Die Dynamik der Beziehungen zwischen Marktwirtschaft und öffentlichem Haushalt

Inaugural-Dissertation

zur Erlangung der Doktorwürde

der Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Fakultät

der Johann Wolfgang Goethe-Universität

zu Frankfurt a. M.

vorgelegt von

Hildegard Schünemann

aus Köslin (Pommern)

1934

Druck von F. W. Kalbfleisch, Gelnhausen

1. Referent: Professor Dr. W. Gerloff.

2. Referent: Professor Dr. W. Ed. Biermann.

Tag der mündlichen Prüfung: 27. Februar 1934.

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

Gliederung.

Seite

Seite

I. Die strukturellen Beziehungen zwischen Einzelwirtschaften (Marktwirtschaft) und öffentlichem Haushalt 5

Vorbemerkung.

1. Die „traditionale" Lagerung 6
2. Die „rationale" Lagerung 9
   a) in der Form unternehmungsmäßiger Betätigung des öffentlichen Verbandes und aktiver Einflußnahme auf die Gestaltung der marktwirtschaftlichen Beziehungen 9
   b) in der Form eine Beschränkung der unternehmungsmäßigen Betätigung des öffentlichen Verbandes und einer Mittelbeschaffung desselben auf dem Wege der Zwangsentnahme aus den eingegliederten Einzelwirtschaften 11

   Beispiele: 16

   Volkswirtschaften, in denen die organische Entwicklung der produktiven Kräfte die Aufrechterhaltung des strukturell gegebenen Verhältnisses von Marktwirtwirtschaft und öffentlicher Wirtschaft auch während der Konjunkturschwankungen gestattet: Frankreich.

   Volkswirtschaften, in denen die unorganische Entwicklung der produktiven Kräfte den öffentlichen Verband zu einer Einschaltung in die endgültige Verteilung des Realeinkommens im Verlaufe der Konjunkturbewegung zwingt: England, Deutschland.

II. Die konjunkturellen Beziehungen zwischen der Marktwirtschaft und dem öffentlichen Haushalt 21

A. Der Einfluß der wirtschaftlichen Dynamik auf den öffentlichen Haushalt 21

1. Die Lage des öffentlichen Haushalts im Aufschwung . . 22
   a) Preissteigerung und öffentliche Einnahmen . . 22
   b) Steigerung der öffentlichen Einnahmen durch Produktionserweiterung 24
   c) Preissteigerung und öffentliche Ausgaben . . 27
   d) Entlastung des öffentlichen Haushalts durch automatische Reduktion spezieller Ausgaben . . . 32
2. Die Lage des öffentlichen Haushalts im Abschwung . . 34
   a) Preisfall und öffentliche Einnahmen . . . 34
   b) Sinkende Einnahmen des öffentlichen Haushalts infolge Produktionsschrumpfung 38
   c) Preisfall und öffentliche Ausgaben 42
   d) Quasi-automatische Steigerung spezieller Ausgaben des öffentlichen Verbandes 44

B. Die Marktwirtschaft unter dem Einfluß konjunkturbedingten Verhaltens des öffentlichen Verbandes 45
1. Konjunkturverhalten des öffentlichen Verbandes während des Aufschwungs 45
a) Die Maßnahmen des öffentlichen Verbandes . . 45
aa) Aufwandserweiterung konsumtiver und reproduktiver Art auf Grund steigender nicht „vorbelasteter" öffentlicher Einnahmen . . 46
ab) Reorganisation der steuerlichen Belastung als Reaktion auf starke Anspannung der Steuerkräfte während der vorangegangenen Depression 48
ac) Finanzpolitische Kapitalbildung als Mittel der Lenkung der Kapitalverwendung . . . 49
b) Die Wirkungen der öffentlichen Maßnahmen . . 50
ba) Aufwandserweiterung und Aufschwungsgestaltung 50
bb) Reorganisation der steuerlichen Belastung und Aufschwungsgestaltung 51
bc) Finanzpolitische Kapitalbildung und Aufschwungsgestaltung 55
3. Konjunkturverhalten des öffentlichen Verbandes während der Depression 58
a) Die Maßnahmen des öffentlichen Verbandes . . 58
aa) Sinkende öffentliche Einnahmen als Ursache einer Verschärfung der steuerlichen Belastung 59
ab) Minderung des öffentlichen Aufwandes bei gleichzeitiger Verschärfung der steuerlichen Belastung 61
ac) Finanzierung spezieller Ausgaben durch öffentlichen Kredit bei gleichzeitiger Senkung der steuerlichen Belastung . . . 65
b) Die Wirkungen der öffentlichen Maßnahmen . . 67
ba) Verschärfung der steuerlichen Belastung und Depressionsgestaltung 67
bb) Minderung des öffentlichen Aufwandes bei Verschärfung der steuerlichen Belastung und die Einwirkungen auf die Depressionsgestaltung 70
cc) Finanzierung spezieller Ausgaben durch öffentlichen Kredit und Depressionsgestaltung 73

III. Zusammenfassung 76

Gliederung 78

I. Die strukturellen Beziehungen zwischen Einzelwirtschaften (Marktwirtschaft) und öffentlichem Haushalt.

Um das Wesen der konjunkturellen Beziehungen zwischen dem öffentlichen Haushalt und der Marktwirtschaft in das rechte Licht zu rücken, erscheint es zweckmäßig, zunächst einmal bestimmte strukturelle Wandlungen in dem Verhältnis dieser beiden Wirtschaftsformen zueinander zu betrachten. Denn hinter dem Begriff der Konjunktur verbirgt sich ja nichts anderes als die gesamte Problematik der in ihrer scheinbaren Ruhelage erschütterten Wirtschaft. Es ist also nicht möglich, Einflüsse dieser Bewegungsvorgänge zu untersuchen, ohne eine Vorstellung eben jener strukturellen Beziehungen zu haben, wie sie sich in dem Verhältnis von öffentlicher Wirtschaft und Marktwirtschaft, von Gemeinwirtschaft und Einzelwirtschaften darstellen. Wenn also in der Wirklichkeit immer wieder die Aufgabe zu lösen ist, „unter geänderten Bedingungen ein abgewogenes Verhältnis von Freiheit und Gebundenheit, von Marktwirtschaft und Gemeinwirtschaft zu verwirklichen, eine Zuordnung des Eigenlebens der Glieder mit seiner Entfaltung schöpferischer Kräfte und des Gemeinschaftswesens mit einer Umfassung und Eingliederung der Teile zu sinnvollem Ganzen zu gestalten[1])", so ändert das nichts daran, daß die zugrundeliegenden Beziehungen und Verhältnisse sich wesentlich gleich bleiben.

Während nun dieses Grundverhältnis das Ergebnis einer teilweise stetigen, teilweise sprunghaften, aber dennoch weitgefaßten Entwicklung und in seinem Aufbau mehr oder minder fest in außerökonomischen Gegebenheiten verwurzelt ist, handelt es sich bei der Erforschung der konjunkturellen Beziehungen darum, einen Abschnitt aus jener großen Bewegung herauszulösen und ihn in der Vielfalt seines aus der Nähe betrachteten Lebens darzustellen, dieses Leben gewissermaßen unter die Zeitlupe zu nehmen.

Wie weit damit allerdings die Veränderungen[2]), die sich als nur konjunkturbedingt im Vordergrunde abspielen, von denen zu

---

[1]) H. Ritschl, Der Staatshaushalt in der Depression Arch. für Sozialw. u. Sozialpol., Bd. 69,3, S. 294/95. Siehe auch: Theorie der Staatswirtschaft und Besteuerung, Bonn 1925, S. 226.

[2]) Zur Begriffsbildung: Konjunkturveränderungen und Strukturwandlungen vgl. M. R. Weyermann: Die Konjunktur und ihre Beziehung zur Wirtschaftsstruktur, Kieler Vorträge, Heft 30. 1929, und Bernhard Harms: Strukturwandlungen der deutschen Volkswirtschaft. Weltwirtsch. Arch. 1926, II, Chronik und Archivalien, S. 260 ff.

trennen sind, die sich als grundlegend für eine Wandlung der Gestaltung des gesamten künftigen Lebens erweisen, ist eine Frage von großer Bedeutung, aber oft unentscheidbaren Inhalts[3]).

1. Die „traditionale" Lagerung.

Die Staatswirtschaft und die Volkswirtschaft, die in ihrem gegenwärtigen Begriffsinhalt nicht identisch sind, haben ihr besonderes Gepräge im Zusammenhang mit politischen und kulturellen, ja selbst religiösen Daseinsformen erhalten, nicht etwa so, daß die Wirtschaft als solche der maßgebende und treibende Faktor der Geschichte gewesen wäre, sondern in gegenseitiger Wechselwirkung, sodaß über das Gewicht der einzelnen Faktoren entweder nichts, oder Genaueres doch nur für ganz bestimmte Zeiträume ausgesagt zu werden vermag.

Für unsere Untersuchungen, die auf das speziell Ökonomische abgestellt sind, soll es genügen, zwei Formen der Gesamtwirtschaftsgestaltung, die zugleich charakteristisch für die Gesellschafts- und Kulturformen ihrer Zeit sind, hervorzuheben, um dadurch sowohl die eine als auch die andere in ihrer Besonderheit zu erkennen. Wir nennen sie im Anschluß an H. Jecht[4]) die traditionale und die rationale Wirtschaft und weisen mit Gerloff darauf hin, daß sich weder diese noch die von ihm[5]) behandelten als Typen gefaßten Formen der Wirtschafts- und Finanzwirtschaftsgestaltung jeweils rein und unvermischt zeitlich nach- und nebeneinander aufzeigen lassen[6]).

Es ist nicht einmal so, daß der Übergang vom „traditionalen zum rationalen Typus als ein zwangsläufiger und unvermeidlicher" angesehen werden darf. „Ebensowenig wie es sich bei der Herausbildung des modernen Kapitalismus aus den mittelalterlichen Wirtschaftsformen um eine gesetzmäßige Entwicklung handelt, deren Verlauf sich außerhalb des Abendlandes auch ohne direkte Übertragung gleichsam von innen heraus wiederholen müßte, ebensowenig ist der Weg von der traditionalen zur rationalen Finanzwirtschaft ein notwendiger und in diesem Sinne gesetzmäßiger"[7]).

Was über die traditionale Wirtschaft im allgemeinen auszusagen ist, läßt diese als ein in sich ruhendes Gebilde erscheinen, dessen Kraft fast ausschließlich darauf gerichtet ist, dieses Gleichgewicht von Aufwand

---

[3]) Vgl. F. Neumark: Beitrag in: Der Stand und die nächste Zukunft der Konjunkturforschung, Festschrift für A. Spiethoff, München 1933, S. 218—222.

[4]) H. Jecht: Wesen und Formen der Finanzwirtschaft, Jena 1928. Jecht selbst greift auf Toennies zurück. Vgl. S. 96 ff.

[5]) W. Gerloff: Grundlegung der Finanzwissenschaft, in: Handbuch der Finanzwissenschaft I, S. 50 ff. und: Steuerwirtschaft und Sozialismus, Leipzig 1922, S. 1.

[6]) Vgl. zur grundsätzlichen Frage nach der Bedeutung solcher idealtypischer Konstruktionen: Alfons Dopsch: Naturalwirtschaft und Geldwirtschaft in der Weltgeschichte. Wien 1930, S. 6. Siehe auch S. 17.

[7]) H. Jecht: Wesen und Formen der Finanzwirtschaft, S. 97.

und Erfolg in jeder Einzelwirtschaft zu erhalten, d. h. die Bedarfsdeckung in gleicher Art und in gleichem Umfange zu sichern. Die Zukunft wird nur insoweit berücksichtigt, als sie persönlich überschaubar ist, und „ebenso erstreckt sich das wirtschaftliche Handeln nur auf die Fürsorge für Menschen, mit denen eine unmittelbare Berührung noch möglich ist. In beiden Fällen ist nicht die alle organischen Grenzen überspringende ratio, sondern der Zwang des ererbten Herkommens entscheidend[8])".

In der traditionalen Wirtschaft stehen Staatswirtschaft und Einzelwirtschaften als deutlich unterscheidbare, aber dennoch gleichgeartete Wirtschaftszentren n e b e n e i n a n d e r und noch nicht so, daß die Staatswirtschaft getragen würde von den selbstverständlichen Opfern ihrer gemeinschaftlich zusammengefaßten Glieder[9]). Der Aufwand des Staates beschränkt sich im wesentlichen auf den Bedarf des Staatsoberhauptes und seines Verwaltungsstabes und wird hauptsächlich aus den Mitteln eigenen Besitzes bestritten[10]). Deshalb gibt es in diesem Zustande zwar in Notzeiten eine v o r ü b e r g e h e n d e, aber keine notwendig d a u e r n d e Frage nach der hinreichenden Mittelbeschaffung und ebensowenig eine solche der Mittelverwendung. Denn wie der persönlich gefaßte Staat weitgehend ökonomisch autark ist, ist es auch jede der anderen Einzelwirtschaften innerhalb des Staatsverbandes. Gerade diese Beschränkung innerhalb kleiner sozialer Gemeinschaften macht das Wesen der traditionalen Wirtschaftsweise aus. Die Beziehungen unter den Einzelwirtschaften und zwischen ihnen und der Haushaltswirtschaft des Hoheitsträgers sind nicht sachlich „rechenhafter" Art, wenn auch in dieser Zeit ein gewisses Maß an Tauschbeziehungen sowohl natural- als auch geldwirtschaftlicher Art nicht völlig fehlt[11]). Im wesentlichen aber beruhen sie auf persönlicher Hilfe und persönlicher Unterordnung. Damit ist nicht die besondere Intensität dieser Beziehungen in Frage gestellt, vielmehr darauf hingewiesen, daß es sich hier um ein Prinzip des Zusammenlebens handelt, das sich grundlegend von dem unterscheidet, welches der modernen Gesellschaftsordnung zugrunde liegt[12]).

---

[8]) H. J e c h t a. a. O., S. 100.

[9]) Dieses Nebeneinander von Staatswirtschaft und Wirtschaften der Verbandsangehörigen bleibt auch während der Zeit des erwachenden Merkantilismus noch bestehen. Vgl. W. E u c k e n : Staatliche Strukturwandlungen und die Krisis des Kapitalismus, Weltwirtsch. Arch. 1932, II, S. 301/2.

[10]) Die Bewirtschaftung des Besitzes erfolgt freilich häufig nicht zentral. Dazu fehlte es meist an der genügenden Zahl von Beamten. Vgl. A. D o p s c h : Die Wirtschaftsentwicklung der Karolingerzeit, 2. Aufl. 1921, 1. Teil, S. 145 ff.

[11]) A. D o p s c h : Naturalwirtschaft und Geldwirtschaft, insbes. S. 114, 128 und 140. Vgl. auch Walther L o t z : Das Aufkommen der Geldwirtschaft im staatlichen Haushalt, Berlin 1908, dort vor allem die vergl. Darstellung der geldwirtschaftlichen Verwaltung der öffentlichen Haushalte verschiedener Länder. S. 7—25.

[12]) Vgl. Hans R i t s c h l, Gemeinwirtschaft und kapitalistische Marktwirtschaft, Tübingen 1931.

Wenn sich innerhalb dieser Wirtschaftsverfassung, unter die man mit Gerloff[13]) die „grundherrliche oder oikenmäßige" und die „patrimonial-feudale Dominalwirtschaft", des weiteren aber auch die ältere „Regal- und Monopolwirtschaft"[14]) zu rechnen hat, dennoch zur Ergänzung der eigenen Mittel objektive Leistungen der Verbandsangehörigen an den Herrscher herausbilden, so sind es natural- und geldwirtschaftliche Abgaben oft einmaligen und vorübergehenden Charakters, zum Teil freiwillige Hilfe in Notständen, daneben und vor allem später solche regelmäßiger und dauerhafter Natur. Diese letzteren bestehen jedoch ursprünglich eher in der Form von Natural- und Geldzinsen für die Überlassung von Nutzungen an Grund und Boden und Ausübung von Rechten, als in der Gestalt von vorher berechneten Abgaben. Es ist „ein ganzes Bündel von Einkünften verschiedener Art und auf verschiedenen Rechtstiteln beruhend[15])". Während jedoch innerhalb der grundherrlichen Domanialwirtschaft die Träger der Finanzverwaltung persönliche Diener des Herrschers sind, übernehmen innerhalb des Feudalverbandes die Stände diese Funktion.

Was nun auch in diesem Zustande krisenhaft das Wirtschaftsleben eines Volkes erschüttert, erfordert immer nur eine zeitweilig verstärkte Bindung der Verbandsangehörigen, gleichgültig welcher Art die Leistung auch sei. Ansprüche rechtlicher und tatsächlicher Art auf „Gegenleistungen" des Verbandes bestehen nicht und können nicht bestehen; denn soweit solche in dem Schutze des Staates nach außen und im Innern vorliegen, sind sie es ja überhaupt erst, die das politische Wesen des Verbandes ausmachen. Ohne die Erfüllung dieser Funktionen bestände zwar eine Gemeinschaft irgendwelcher Art, aber kein Staat.

Es sei also betont: Dieser politische Verband, dem zwar in mehr oder minder großem Umfange Wirtschaften und Haushalten obliegen muß, übernimmt keine Garantie für die Existenzmöglichkeit eines „Staatsvolkes", wohl aber trägt er die Gewähr für die Sicherheit des Staatsgebietes und seiner Angehörigen, wozu er sich der persönlichen und sachlichen Dienstleistung der Untertanen auf Grund seiner Herrschaftsgewalt versichert weiß. Es können also der so verstandenen öffentlichen Wirtschaft keine anderen Aufwendungen erwachsen als die, deren Ausmaß durch das hoheitliche, im wesentlichen politische Verhalten des Herrschers bestimmt sind. Eine Erschütterung der noch nicht durch intensive Marktbeziehungen verbundenen Einzelwirtschaften kann also niemals zur Folge haben, daß die öffentliche Wirtschaft nun ihrerseits helfend eingreift und möglicherweise durch eine Unterstützung die eigene Lebensfähigkeit gefährdet. Das ist vor allem deshalb ausgeschlossen, weil ihr die geeigneten Mittel fehlen, sich solcherart ökonomisch zu betätigen. Soweit nämlich Geldverwendung nicht in Frage steht, könnte sich die Hilfe nur auf Naturalgüter erstrecken,

---

[13]) W. Gerloff: Grundlegung der Finanzwissenschaft, S. 51; so auch Jecht a. a. O., S. 103.

[14]) Über die Durchführung der Regalität bei Markt, Zoll und Münze unter den Karolingern vergl. A. Dopsch, Die Wirtschaftsentwicklung der Karolingerzeit, 2. Aufl. 1921, 2. Teil, S. 339 ff.

[15]) W. Gerloff: Grundlegung der Finanzwissenschaft, S. 52. Vgl. auch W. Lotz a. a. O., S. 11.

Güter also, mit denen die Hilfsbedürftigen seitens anderer, meist näherer Verbände, beispielsweise auch der Kirche, versorgt werden[16]).

Aus diesen Ausführungen ergibt sich, daß der Beschränkung der Staatswirtschaft auf zum großen Teil eigene Mittel auch eine Beschränkung der Staatsleistungen hinsichtlich der privaten Sphäre entsprechen wird. Daraus wiederum folgt, daß von einem wechselseitigen Einfluß der staatswirtschaftlichen und der privatwirtschaftlichen Sphäre im eigentlichen Sinne des Wortes nicht gesprochen werden kann[17]).

2. Die „rationale" Lagerung:
a) in der Form unternehmungsmäßiger Betätigung des öffentlichen Verbandes und aktiver Einflußnahme auf die Gestaltung der marktwirtschaftlichen Beziehungen.

Der in ökonomischer Hinsicht relativ beziehungsarmen traditionalen Lagerung von Staatswirtschaft und Einzelwirtschaften stellt sich nun die durch die vielfältigsten Bindungen, wechselseitigen Abhängigkeiten und Ergänzungen gekennzeichnete Wirtschaftsform der rational-kapitalistischen Epoche gegenüber. „Sie findet ihre eigentliche Bestimmung nicht innerhalb der engeren sozialen Gemeinschaft, sondern gerade erst innerhalb der entwickelten staatlichen Gebilde mit ausgedehntem Gebietsumfang und stark gesteigertem Aufgabenkreise[18])". So liegt denn auch das Charakteristische dieser neuen Gestalt in der mehr und mehr vor sich gehenden Auflösung gebundener Lebensformen. Das Freiwerden der Menschen in den Städten hatte auf das Ökonomische zurückgewirkt und insbesondere dem Handel neue Wege gewiesen. Die Übertragung der städtischen Wirtschaftsformen auf größere Territorien hatte die Entwicklung der Verkehrs- und Tauschbeziehungen und die Ausdehnung der Geldwirtschaft im Gefolge, die in ihren verfeinerten Formen das Denken und Handeln rational gestaltet, und damit wiederum die Voraussetzungen für die weitere Zurückdrängung der naturalwirtschaftlichen und persönlichen Dienstleistungen durch vertretbare, d. h. geldliche Leistungen an den Staat und seitens des Staates an die nunmehr „Besoldeten" schafft[19]).

Diese Umwandlung bringt die relative Geschlossenheit der autarken Staatswirtschaft zum Verfall.

---

[16]) Ein Beispiel aus jener Zeit belegt A. Dopsch: Im Jahre 806 befahl Karl der Große in dem Kapitularium von Nymwegen, daß die geistlichen und weltlichen Großen bei einer ausgebrochenen Hungersnot ihre Leute mit Nahrung zu versorgen hätten. Überdies setzte er Preise für die verschiedenen Getreidearten fest, welche jene außerdem zum Verkaufe brächten. In: Naturalwirtschaft und Geldwirtschaft, Wien 1930, S. 128.

[17]) Vgl. W. Roscher: System der Finanzwissenschaft, Stuttgart 1886, S. 204.

[18]) H. Jecht a. a. O., S. 104.

[19]) Über die Zusammenhänge zwischen dem Anwachsen der Besoldeten und der Verbreitung der Geldwirtschaft vgl. R. Goldscheid: Staat, öffentlicher Haushalt und Gesellschaft, in: Handbuch der Finanzwissenschaft I, S. 148 ff.

Die beiden Möglichkeiten: Beschaffung der erforderlichen Deckung des wachsenden Staatsbedarfes durch Ausdehnung der öffentlich-unternehmungsmäßigen Betätigung, oder Aufgeben der selbständigen Mittelbeschaffung zu Gunsten eines freien Auswirkens der marktwirtschaftlichen Kräfte, wobei dann allerdings die Staatswirtschaft an dem partizipieren muß, was jener Wirtschaft entspringt, wurden praktisch so entschieden, daß im merkantilistisch-absolutistischen Staatsunternehmen die eine Möglichkeit verwirklicht, im liberalistischen Grundsatz des „laissez faire" der andere Weg befolgt wird.,

Freilich ist es auch für die Zeit des frühen Absolutismus nicht richtig, in dem Staat den ausschließlichen Unternehmer und den Förderer der Wirtschaft zu sehen, wenn er auch vielfach in den allmählichen Entwicklungsprozeß mit neuen Methoden und starkem Gestaltungswillen revolutionierend eingreift und so zu einem Teile selbst die Kräfte weckt, die ihn später auf das spezifisch politische Wirkungsfeld zurückdrängen. Denn „dem merkantilistischen Fürsten lag es durchaus fern, die gesamte wirtschaftliche Betätigung seiner Untertanen, wie sie sich in Land und Stadt auf Grund sehr alter Traditionen und Bindungen abwickelte, lenken zu wollen. Nur soweit griff er ein, baute er Fabriken, besiedelte er Land, erließ er Ein- und Ausfuhrverbote u. dgl. mehr, wie es das Staatsinteresse zu erfordern schien[20])".

Teilweise sind es die Staatsunternehmen selbst, die wiederum die Mittel zu ihrer Erhaltung und ihrem Ausbau bereit stellen. Denn „seine Blütezeit . . . erlebt der erwerbswirtschaftliche Monopolismus im Zeitalter des absolutistischen Merkantilismus. Ausschließliche Erzeugungsrechte, verbunden mit monopolistischen Bezugs- und Absatzrechten, die sich auf die verschiedenen Objekte erstrecken, werden zu einem ganzen Finanzsystem ausgebildet, das im Wege des Eigenbetriebes oder der Verpachtung beansprucht wird. Der Staat versucht Urproduktion und Gewerbe, Handel und Verkehr, selbst Tanz und Spiel erwerbswirtschaftlich zu monopolisieren . . . ."[21]). Aber diese Mittel reichen bei weitem nicht für die wachsenden Ansprüche der Besoldung des Heeres und der Beamten, die nun mehr und mehr in Geld erfolgt, aus[22]). Deshalb wird neben jenen Formen auch die zwangswirtschaftliche Bedarfsdeckung, die schon von den mittelalterlichen Städten zu hoher Kultur gebracht worden war (Akzise, Ungelder), von den absolutistischen Territorialstaaten übernommen[23]) und den in eigener Regie gewonnenen Einnahmen hinzugefügt.

„Mit der Übertragung des stadtwirtschaftlichen Prinzips auf das Staatsgebiet" hat der Merkantilismus „eine nach außen abgeschlossene Staatswirtschaft schaffen wollen, welche alle Bedürfnisse der

---

[20]) W. Eucken a. a. O., S. 302; vgl. auch R. Goldscheid a. a. O., S. 151.

[21]) W. Gerloff: Grundlegung der Finanzwissenschaft, in: Handbuch der Finanzwissenschaft, Bd. I S. 53.

[22]) Vgl. Kurt Breysig: Geschichte der brandenburgischen Finanzen von 1690—1697. Leipzig 1895, S. 268 ff.

[23]) Vgl. G. v. Below: Artikel „Ungeld", Handwörterbuch der Staatswissenschaften, 4. Aufl., Bd. 8, S. 452.

Staatsangehörigen durch nationale Arbeit zu befriedigen imstande sei, zugleich aber durch einen lebhaften Verkehr im Innern alle natürlichen Hilfsmittel des Landes und alle individuellen Kräfte des Volkes in den Dienst des Ganzen stellen sollte[24]".

b) (Die „rationale" Lagerung) in der Form einer Beschränkung der unternehmungsmäßigen Betätigung des öffentlichen Verbandes und einer Mittelbeschaffung desselben auf dem Wege der Zwangsentnahme aus den eingegliederten Einzelwirtschaften.

Die liberale Wirtschaftsauffassung und ihre Entfaltung im Verlaufe des 19. Jahrhunderts lenken nun das Staatsverhalten in die andere Richtung. Dennoch birgt gerade sie auch schon die Voraussetzungen für eine weitgehende Intervention des Staates und damit des Wachstums der Beziehungen zwischen Staatswirtschaft und Marktwirtschaft in sich. Und zwar in zweifacher Hinsicht: einmal in der positiven Richtung, daß erst durch die öffentliche Inangriffnahme des Verkehrsausbaus die innige Verflechtung der verschiedenen Gebiete eines Landes und die Verbindung aller Länder und damit das vollkommene Auswirken hochkapitalistischen Produzierens gewährleistet ist, und zum anderen in der Weise, daß nun als Folgen dieser Produktionsweise Aufgaben entstehen, denen die Marktwirtschaft allein nicht gewachsen erscheint und deren Erfüllung zu einem Teile in den Bereich der Tätigkeit öffentlicher Verbände übergeht.

Aus der Einflußnahme auf den Ausbau der wirtschaftlichen Verflechtung ergeben sich naturgemäß bestimmte Richtlinien für die Ausgabe- und Einnahmestruktur der Staatswirtschaft.

Obwohl in dem Verhältnis von Erwerbseinkünften und Steuereinnahmen tendenzmäßig betrachtet endgültig zu Gunsten der letzteren entschieden ist[25], ist für die Haushaltssituation eines solchen Staates bezeichnend, daß die konjunkturbedingten Schwankungen der öffentlichen Unternehmungseinkünfte, beispielsweise der Eisenbahnüberschüsse, noch das Gleichgewicht von öffentlichen Ausgaben und Einnahmen zu sprengen vermögen[26]. Solange die Bedeutung dieser ursprünglichen Einkünfte für den öffentlichen Haushalt noch vergleichsweise groß ist, müssen sich die Wirtschaftsschwankungen zwar in zeitlich engerem Zusammenhang — und das

---

[24] A. Dopsch: Naturalwirtschaft und Geldwirtschaft, S. 258. (Sperrung von mir).

[25] Vgl. W. Gerloff: Finanz- und Zollpolitik des Deutschen Reiches. Jena 1913, S. 274, und Steuerwirtschaft und Sozialismus, Leipzig 1922, S. 2.

[26] So in Preußen in den Krisen der Vorkriegszeit 1901 und 1907/8. Vgl. E. Offenberg: Konjunktur und Eisenbahnen, in: Finanzwirtschaftliche Zeitfragen, Heft 10, Stuttgart 1914, S. 43. Vgl. auch v. Mering, Neuere Untersuchungen über öffentliche Einnahmen und Konjunktur, Finanzarchiv, N. F. Bd. I, Heft 2, S. 275; und Qualid: Das Budget und das Finanzsystem Frankreichs, Handbuch der Finanzwissenschaft, Bd. 3, Tübingen 1929, S. 107.

heißt in relativer Reinheit und Schärfe — in den öffentlichen Einnahmen äußern. Jedoch bleibt infolge der Kürze der Depression, die nur zu vergleichsweise wenig Rückschlägen führt, das Ausmaß der Gleichgewichtsstörung verhältnismäßig gering. Dieser Tatbestand hindert freilich nicht, daß in diese Periode der Beginn deutlich sichtbarer konjunkturbedingter Reaktionsmaßnahmen des öffentlichen Verbandes fällt, die marktwirtschaftliche Dynamik also zur Intensivierung der Beziehungen beider Wirtschaftssphären führt.

Ein konjunkturreaktives Verhalten im eigentlichen Sinne kann ja erst dann in Erscheinung treten, wenn die periodischen Schwankungen auch als solche erkannt werden. Das geschieht im Laufe des 19. Jahrhunderts. Obwohl die kapitalistische Durchdringung der Wirtschaft Schwankungen periodischen Charakters auch in den Einkommen der Einzelwirtschafter erzeugt, machen sich diese in den davon abgeleiteten öffentlichen Einnahmen nicht in erheblichem Umfange bemerkbar. Denn noch bilden Abgaben objektiver Art den Hauptbestandteil der steuerlichen Einnahmen. Dieses Moment aber ist imstande, die Konjunkturempfindlichkeit der öffentlichen Abgaben zu schwächen, und wenn bei intensiven Wirtschaftserschütterungen die Einwirkungen auf den öffentlichen Haushalt auch nicht auszuschließen, so doch für eine bestimmte Zeit zu mildern. Die Produktionsbewegung kann sich demgemäß im wesentlichen nur in den öffentlichen Erwerbseinkünften äußern. Sobald nun ihre Periodizität bewußt wird, können planmäßig nicht nur reaktive, sondern auch spezieJ konjunkturpolitische Maßnahmen ergriffen werden. Diese richten sich, infolge der Forderung des ökonomischen Liberalismus nach Nichtintervention des Staates, vornehmlich auf die Ordnung der öffentlichen Finanzen selbst, nicht dagegen auf eine bewußte Beeinflussung des Konjunkturverlaufes als solchen. Die soeben skizzierte Zusammensetzung der öffentlichen Einnahmen, welche zeigte, daß der Ausgangspunkt der Haushaltserschütterung in der Hauptsache in den ursprünglichen Einkünften gelegen ist, schreibt denn auch gleichzeitig den Weg vor, auf dem der Etatausgleich gefunden werden kann: Ansammlung von Fonds aus Überschüssen der öffentlichen Unternehmungen während des Aufschwungs und eine Aufzehrung derselben mittels Überweisungen an den öffentlichen Haushalt während der Depression[27]).

In dieser Periode des Verkehrsausbaus beginnt der Begriff des Handels unter den Nationen sich mit neuem Inhalt zu füllen. Die Staaten geben die einseitige Ausrichtung auf die Wohlstandssteigerung durch

---

[27]) So erfolgt die Anlage eines Fonds z. B. in Preußen und Hessen. Der 1903 von Preußen angelegte Fonds war jedoch schon vor Einsatz der Krise von 1907 erschöpft und zeigte deutlich die Grenzen einer Fondsanlage selbst bei geringerer Erschütterung der Wirtschaft. 1909 fand eine Neuregelung statt mit dem Ziele einer Erweiterung der Fondszuweisungen und einer gleichzeitigen Einschränkung der Zwecke, für die die Mittel bereitzustellen waren. Die günstige Konjunkturlage nach 1908 ermöglichte bis Kriegsausbruch die Ansammlung relativ beträchtlicher Summen. Vgl. E. Offenberg a. a. O., S. 39/49.

Förderung der Ausfuhr und damit die relative ökonomische Isoliertheit auf (Symptom: Senkung der Grenzzölle)[28]) und an ihre Stelle treten immer engere Beziehungen der politischen Verbände nun auch als Wirtschaftseinheiten. Jetzt erst wird es möglich, Erzeugung und Verbrauch miteinander zu vergleichen und zu messen, spezifisch traditionale Wirtschaftsformen abzustreifen und sie an als rationeller erkannte anzugleichen[29]). Das ökonomische Denken tritt in den Vordergrund, dringt in breitere Schichten ein (sodaß es möglich wird, von einem Typus „Händlerstaat" zu sprechen — Weyermann), und bewirkt das relativ sinkende Interesse am spezifisch Politischen[30]). Der Staat beschränkt sich in Hinsicht auf die Wirtschaft. Wo er sie fördert, bedient er sich häufig nicht des Mittels der Zwangsentnahme, sondern des öffentlichen Kredites. Zur Erfüllung der politischen Funktionen begnügt er sich mit einem vergleichsweise geringen Anteil am steigenden Sozialeinkommen. Denn den größten Nutzen glaubt er am besten durch die freie Entfaltung der Produktivkräfte gewahrt[31]).

Aber die Agglomeration breiter Volksschichten in bestimmten Wirtschaftszentren (Industrialisierung, Verstadtlichung) und die stetige Bewegung zu diesen hin schafft Aufgaben über den bloßen Verkehrsausbau hinaus, die entweder mit geringeren ökonomischen Mitteln oder doch besser, weil einheitlicher und umfassender, erfüllt werden können, wenn sie einer zentralen Regelung unterliegen. Diese mit der gesamten gesellschaftlichen Entwicklung zusammenhängende quantitative und qualitative Ausdehnung der Staatstätigkeit, die in ihren allgemeinen Tendenzen schon von Adolph W a g n e r formuliert wurde, faßt in der Gegenwart Arnold B r e c h t in ein Gesetz, dessen Inhalt sich dahingehend kennzeichnen läßt: „Die Ausgaben auf den Kopf der Bevölkerung" steigern sich „mit der größeren Bevölkerungsmassierung"[32]).

---

[28]) Vgl. P. H a e n s e l: Der Staatshaushalt und das Finanzsystem Groß-Britanniens. In: Hdb. d. Finanzwissenschaft, Bd. II, Tübingen 1929, S. 76/77.

[29]) Vgl. H. D o r n: Steuersysteme des Auslandes, in: Vierteljahrsschrift für Steuer und Finanzrecht, V., 1 (1931) S. 78.

[30]) Die „Expansion of England" (Seeley, 1883) ist gleichzeitig politisch u n d wirtschaftlich gedacht. Die Blütezeit des Kapitalismus bringt dann aufs neue die Beachtung des Machtpolitischen, dessen sie zur Ausbreitung nicht entbehren kann (Kapitalanlage, Absatzproblem). Vgl. W. S o m b a r t: Entfaltung des modernen Kapitalismus, in: Kapital und Kapitalismus, Bd. I, S. 96, Berlin 1931, hrsg. v. B. H a r m s.

[31]) Folgerichtig hätte diese Auffassung zu einer immer weiteren Abnahme des öffentlichen Anteils am Sozialprodukte führen müssen. „Denn je geringer die Anteilsquote, desto größer der volkswirtschaftliche Ertrag". Dieses „Anteilsystem . . . strebte also danach, sich selbst aufzuheben". F. K. M a n n: Die Staatswirtschaft unserer Zeit, Jena 1930, S. 11.

[32]) A. B r e c h t: „Gesetz der progressiven Parallelität, zwischen Ausgaben und Bevölkerungsmassierung". In: Internationaler Vergleich der öffentlichen Ausgaben, Berlin 1932, S. 6.

Dem strukturellen Wachsen und der qualitativen Veränderung des öffentlichen Aufgabenbezirkes entspricht eine Veränderung auch in der Zusammensetzung der öffentlichen Einnahmen[43]). Hinsichtlich der letzteren läßt sich diese als ein Hineinwachsen in den fast ausschließlichen Steuerstaat kennzeichnen und zwar in einen der nach zunächst objektiven mit zunehmender Differenzierung und Mobilität von Vermögen und Einkommen immer mehr durch subjektiv ausgebaute Abgaben gespeist wird.

Es ist natürlich nicht zu entscheiden, ob die neuen Aufgaben, die an den Staat herangetragen wurden, und zu deren Inangriffnahme er sich zusätzliche Mittel beschaffen mußte, die ursprüngliche Triebkraft zum Steigen der öffentlichen Ausgaben gewesen und somit als Ursache der strukturellen Wachstumstendenz anzusehen sind. Oder ob umgekehrt die mit fortschreitender Entwicklung der Produktivkräfte wachsenden öffentlichen Einnahmen das primäre und anstoßgebende Moment waren. Soweit nun der Konjunkturzyklus in jener Zeit einen Einfluß auf die strukturelle Entwicklung ausübt, scheint uns dieser in erster Linie im Aufschwung begründet zu sein. Denn dieser bringt ein Anschwellen der öffentlichen Einnahmen mit sich, die — wenn nicht zu speziell konjunkturpolitischen Maßnahmen der oben gekennzeichneten Art zur Verbesserung und Ausdehnung der „gemeinwirtschaftlich" dargebotenen Leistungen verwendet werden können (Ausbau der Versorgungsgebiete, des Wohnungswesens usw.). Die Depression zwingt zu finanzpolitischer Vorsicht in der Ausgabengestaltung, aber führt infolge der allgemeinen wirtschaftlichen Ausdehnung und der noch relativ hohen Bedeutung der Landwirtschaft für die erwerbswirtschaftliche Betätigung des Volkes zu keinem sprunghaften Anwachsen der öffentlichen Ausgaben. Die stetige Auftriebstendenz der öffentlichen Einnahmen, die im Zusammenhang mit der stärkeren Subjektivierung des Abgabewesens in Erscheinung tritt, läßt es nicht zu wesentlichen Erschütterungen des Haushaltsgleichgewichtes kommen, gleichzeitig deutet sie aber schon auf die vielgestaltigen Zusammenhänge hin, die sich in Zukunft aus der Besteuerung als Mittel der bewußten Verlagerung von Kaufkraft ergeben.

Eine n i c h t planmäßig erfolgende Verlagerung dürfte solange stattfinden, als der öffentliche Haushalt die an ihn übertragenen Mittel lediglich zur Kostendeckung der von ihm dargebotenen Leistungen (insbesondere Verwaltungsleistungen) verwendet, sein Anteil am Sozialprodukt relativ gering ist und er dieses, auf lange Frist gesehen, durch seine Leistungen vermehrt, indem er durch diese die Voraussetzungen des marktwirtschaftlichen Produktionsprozesses im günstigen Sinne beeinflußt. Eine bewußte Verlagerung zielt nicht mehr auf Darbietung öffentlicher Leistungen als solcher ab, sondern setzt dann ein, wenn irgendwo im Produktionsprozeß eine im Vergleich zum lebensnotwendigen Bedarf zu geringe Verfügungs-

[43]) Diese Veränderungen spiegeln sich z. B. auch deutlich in dem Wachstum der öffentlichen Schuld und dem Wandel der Verschuldungsanlässe wider. Vgl.: F i n a n z e n u n d S t e u e r n i m I n - u n d A u s l a n d e, Berlin 1930, S. 266 und E i n z e l s c h r i f t e n z u r S t a t i s t i k d e s D e u t s c h e n R e i c h e s Nr. 13, Berlin 1930, S. 11/12.

möglichkeit über Kaufkraft vorhanden ist, die nicht durch persönlichen oder sachlichen Leistungseinsatz innerhalb der Produktionssphäre geschaffen werden kann.

Solche Aufgaben erwachsen dem Staate, wie wir schon andeuteten, dann, wenn der Industrialisierungsprozeß soweit fortgeschritten ist, daß ein erheblicher Prozentsatz der Bevölkerung darauf angewiesen ist, den Lebensunterhalt ausschließlich durch Bereitstellung des Produktionselements Arbeitskraft zu beschaffen, wenn also die „Bevölkerungsmassierung" große Volksschichten von den beiden anderen Produktionsfaktoren Boden und Kapital getrennt hat[34]).

Diese Loslösung, oder positiv ausgedrückt: Die reinliche Scheidung der einzelnen Einkommensbezüge nach Quellen ist nicht in allen Volkswirtschaften und selbst nicht in den verschiedenen geographischen Teilen ein und derselben Gebietskörperschaft gleichmäßig vorhanden. Wie weit sie geht, hängt vor allem von dem Kapitalreichtum des Landes und den Besonderheiten seiner natürlich gegebenen Produktionsverhältnisse ab (Landwirtschaft, industrielle Rohstoffe). Die natürlichen Hilfsquellen bilden zu einem Teil die Voraussetzungen für die mehr oder minder starke Konzentration der Erzeugung auf den einen oder anderen Wirtschaftszweig oder gar auf spezielle Produktionsgebiete. Damit aber lenken sie die Kapitalkraft eines Landes in eine bestimmte Richtung und fördern unter Umständen die Tendenz zu einer Spaltung der Verfügungsmacht über die einzelnen Produktionsfaktoren.

Dieser Prozeß, der bei Kenntnis anderer Volkswirtschaften die eigene Wirtschaft rationeller zu gestalten lehrt, und die Spezialisierung der Produktion, die hohe Kultur der arteigenen Kräfte bewirkt, deren ausgiebigste Nutzung den höchsten Erfolg verspricht, führt freilich oft zur Vernachlässigung anderer Wirtschaftszweige.

Nicht alle Länder gehen gleichzeitig, gleich schnell und mit derselben Intensität diesen Weg der Durchbrechung der ökonomischen Autarkie[35]). Daher unterscheiden sich im entfalteten Liberalismus, wiederum

---

[34]) Dieser Tatbestand ist beispielsweise aus der Höhe des Anteils ersichtlich, den das Lohn- und Gehaltseinkommen am Volkseinkommen einnimmt. F. Neumark rechnet für Deutschland bezüglich der letzten Jahre mit 55 v. H. und gibt auch schon für die Vorkriegszeit einen Satz von etwa 45 v. H. an. Vgl. F. Neumark, Schichtung und Wandlungen des deutschen Volkseinkommens; Wirtschaftskurve, Jg. 12, (1933), Heft 2, S. 142.

[35]) Es wird sich zeigen, daß hierin eine der Ursachen für die unterschiedliche Krisenfestigkeit sowohl der Gesamtwirtschaft als auch der öffentlichen Finanzen gelegen ist, die sich im Verlaufe der Wirtschaftsschwankungen der Vor- und Nachkriegszeit in den einzelnen Volkswirtschaften beobachten läßt. Ja, es erscheint möglich, das hohe Maß der Rationalisierung aller wirtschaftlichen Bindungen für die Entstehung eines völlig neuen Typus des Verhältnisses von Staatswirtschaft und Individualwirtschaftssphäre verantwortlich zu machen, jenes Typus, der von F. K. Mann als das „Kontrollsystem" bezeichnet wird. Es äußert sich darin, daß „der Staat und seine

typenmäßig gesehen, Länder, die trotz Eingliederung in die weltwirtschaftlichen Beziehungen den organischen Ausbau der produktiven Kräfte vollzogen und gefördert haben (Beispiel: Frankreich) von jenen Ländern, die unter Vernachlässigung einzelner, oft lebenswichtiger Zweige der nationalen Wirtschaft zu einer hohen Entwicklung anderer schritten und sich damit in eine gewisse ökonomische Abhängigkeit von anderen Volkswirtschaften begaben (Beispiel: Groß-Britannien und in besonderem Maße Deutschland). Aus diesen Besonderheiten entsteht naturgemäß eine verschiedenartige Besitz- und Einkommensstruktur der einzelnen Länder sowohl nach der quellenmäßigen Zusammensetzung als auch nach der Konzentration. Mit dem Ausmaß und der Art des verwendungsbereiten und verwendeten Kapitals verändern sich aber sowohl der Konjunkturempfindlichkeitsgrad einer Volkswirtschaft als auch die für die Mittelbeschaffung des Staates gegebenen Voraussetzungen und die der Mittelverwendung sich stellenden Aufgaben.

Beispiele:

Groß-Britannien[36]) ist historisch gesehen ein Land mit einer jahrhundertealten Grundbesitztradition und Erbgebundenheit[37]). Durch dieses Moment ist die nach Quellen betrachtete Vermögens- und Einkommensstruktur weiter Bevölkerungsschichten unmittelbar und mittelbar bis in die neuere Zeit hinein entscheidend bestimmt worden. Allerdings ist England dann auch im 19. Jahrhundert das Land, in dem durch den Handel und die wirtschaftliche Expansion die Akkumulation mobiler Kapitalteile zuerst ein größeres Ausmaß erreicht, und wo auch dieses Moment nun wieder tiefgreifende Einflüsse auf die Wohlstandssteigerung und seine Verteilung ausübt[38]).

Trotz unterschiedlicher Konzentration des Einkommens in den verschiedenen Bevölkerungsschichten ermöglicht der relative Reichtum auch der unteren Einkommensbezieher in der Vorkriegszeit in weitem Umfange den Ausbau kultureller und sozialer Einrichtungen mit privaten Mitteln und die entgeltliche Inanspruchnahme derselben[39]).

Organe als Teilhaber und Neuverteiler des Volkseinkommens, als Erzeuger, Verbraucher und Arbeitgeber, die ausschlaggebende Rolle spielen". F. K. Mann a. a. O., S. 12.

[36]) Vgl. hierzu wie zum folgenden: Finanzen und Steuern im In- und Auslande, Berlin 1930, S. 728 ff., Wirtschaft und Statistik, Jg. 10, S. 592 ff. und Einzelschriften zur Statistik des Deutschen Reiches Nr. 9, Berlin 1929: Die Staatseinnahmen aus Steuern und Zöllen im Deutschen Reich und im Auslande.

[37]) Für die mittelalterliche Entwicklung der Grundbesitzverhältnisse vergleiche D. M. Petruševski: Die Entwicklung der Grundherrschaft in England. In: Ztschr. f. d. ges. Staatswissenschaften, 88, 1930, S. 122/62.

[38]) Vgl. Weyermann, Theorie des öffentlichen Kredits, Hdb. d. Finanzwiss. II, S. 560 ff.

[39]) Vgl. Gottzmann: Aufwand, Personal und Besoldung in der öffentlichen Verwaltung Deutschlands, Frankreichs und Groß-Britanniens. Finanzarchiv 1932, N. F., I, Heft 3, S. 443.

Die vergleichsweise starke Besetzung der hohen und höchsten Einkommensklassen durch aus den oben erwähnten Ursachen vielfach fundierte Bezüge ist denn auch der Grund dafür, daß der englische Staatshaushalt nach der Einführung von progressiven, direkten Steuern mit dieser Belastung nicht in die Einkommenschichten der arbeitenden Bevölkerung herabzugehen braucht. Für diese hat allerdings der Anteil der Verbrauchssteuern seit ihrer mit der wachsenden Vielgestaltigkeit des Konsums lohnenden Ausbildung schon im 17. und 18. Jahrhundert bis in die neuere Zeit hinein eine bedeutsame, wenn auch infolge des oft sprungartig ansteigenden Kriegsbedarfs wechselnde Rolle gespielt[40]).

Obwohl die Ideologie des ökonomischen Liberalismus in einer Minderung der Zahl und einer Ermäßigung der Zollsätze sich auswirkte, die sozialen Strömungen seit dem Ausgange des 19 Jahrhunderts zu einer Senkung der Verbrauchsabgaben führten, die gleichzeitig schon damals auf die wenigen großen, noch heute wichtigsten beschränkt wurden, besteht in der Vorkriegszeit ein annäherndes Gleichgewicht zwischen den Erträgen aus direkten und indirekten Abgaben[41]).

In der Nachkriegszeit verschiebt sich dieses Verhältnis zu Lasten einer stark progressiven Besitz- und Einkommenbesteuerung, sodaß bei dieser etwa im Gegensatz zu den Vereinigten Staaten und Frankreich von einer gewissen Erschöpfung gesprochen werden kann[42]) und die steuerlichen Reserven heute eher im niederen Einkommen liegen und in Notzeiten in der Form von diese Schichten treffenden Einkommensteuern oder Verbrauchsabgaben erfaßt werden müssen[43]).

Dabei ist nun allerdings zu beachten, daß infolge der hohen Ausfuhr- und Einfuhrangewiesenheit der britischen Volkswirtschaft und der Erschütterung, die während der letzten Jahrzehnte in den weltwirtschaftlichen Beziehungen eintrat, in England Schichten entstanden, die über kein produktionswirtschaftlich bedingtes Einkommen verfügen. Wie diese nun dem gesellschaftlichen Realeinkommen nur als Nehmende (Konsumenten) gegenüberstehen, und zu seiner Vermehrung nichts beizusteuern in der Lage sind, fallen sie auch hinsichtlich der Deckung des Staatsbedarfes außer Betracht. Vielmehr sind sie insbesondere während der Depression der von der Ausgabenseite her wirksamste Grund für die verschiedenen Maßnahmen des öffentlichen Verbandes.

Während nun Groß-Britannien und in besonderem Maße Deutschland (vgl. später) zu jenem Ländertyp gehören, der einer hohen Rationalisierung die ausgeglichene Entfaltung der Produktivkräfte opfert, ist Frankreich das Land, das in organischem Verhältnis das Gewerbe, den Handel und die Landwirtschaft auf der Grundlage eines jeder Dynamik abgeneigten Sparrentnertums langsam aus eigenen Kräften ausbildet[44]).

---

[40]) Vgl. P. Haensel a. a. O., S. 72/73.
[41]) Vgl. F. Heyer: Das britische Finanzsystem. Jena 1930, S. 87 u. 96.
[42]) Vgl. Hans Ritschl: Der Staatshaushalt in der Depression. Arch. f. Sozialwiss. u. Sozialpol., Bd. 69, Heft 3, S. 308 (1933).
[43]) Vgl. Egon Bandmann: Englands Stabilisierungsbudget. In: Wirtschaftsdienst, 1932, Jg. 17, 17, S. 573.
[44]) Vgl. S. Wolff in Wirtschaftsdienst, 1932, Jg. 17, 11, S. 360.

Frankreich ist deshalb wie die angelsächsischen Staaten ein relativ reiches Land, hat aber aus den soeben angeführten Gründen eine andere, viel gleichmäßigere Vermögens- und Einkommensverteilung. Es fehlt die Bedeutung der höchsten Einkommen, wie sie beispielsweise in den Vereinigten Staaten aus Investitionen in Industrie und Verkehr entspringen und wie sie in England durch den großunternehmungsmäßig gepflegten internationalen Waren- und Geldverkehr gegeben sind. Vielmehr fließen die irgendwie gesicherten Einkommensbezüge stetig einer Schicht von Personen zu, die im Vergleich zu Groß-Britannien zahlenmäßig größer ist und die, um es graphisch auszudrücken, nicht wie dort die Spitze, sondern die breite Mitte der Einkommenspyramide einnimmt. Im ganzen gesehen wird aber nicht soviel neues „Vermögen" (Schaffung zusätzlicher Tauschmittel) gebildet wie in den oben erwähnten Unternehmerländern. „Das Vermögen . . . ., welches neu entsteht, ist ganz überwiegend Zurücklegung von dem zum Konsum disponiblen Geldeinkommen aus dem tauschwirtschaftlichen Prozeß[45])".

Die Beachtung dieser vielfach als irrelevant behandelten Faktoren läßt einen Schluß auf die steuerliche Leistungsfähigkeit des Volkes überhaupt und die Konjunkturreagibilität seines Steuersystems im besonderen zu. Denn es ist sowohl für die eine als auch für die andere nicht gleichgültig, ob ein hoher Anteilsatz des Volkseinkommens in einer zahlenmäßig geringen Oberschicht konzentriert und fundiert ist und die übrigen Bezüge hauptsächlich in der Form von Arbeitseinkommen in Erscheinung treten, oder ob das Einkommen gleichmäßiger verteilt ist und dasjenige aus fundierten Quellen einer großen Anzahl von Personen in ungefähr gleich hohen Anteilen zufließt, wie etwa in Frankreich.

Frankreich ist demnach der Kontinentalstaat, der dank der soeben geschilderten ökonomischen Struktur in Gemeinschaft mit einer bei starkem Nationalbewußtsein früh gefundenen innerpolitischen Einheit auch zeitig ein wirkliches System von Steuern ausgebildet hat, um dann aber auch trotz aller tiefgreifenden Veränderungen in der wirtschaftlichen und politischen Struktur des Landes seit dem Beginn des 20. Jahrhunderts hartnäckig an den einmal geschaffenen Formen festzuhalten. „Die gegenwärtige französische Steuerverfassung ist daher das Ergebnis eines Kompromisses zwischen zwei Tendenzen und eines Ausgleichs zwischen Überlebtem und Fortschrittlichem. Das verleiht dem System noch heute, trotz seiner unleugbaren Vervollkommnungen, ein mehr empirisches als wahrhaft systematisch-wissenschaftliches Gepräge[46])".

Aus der Verteilung und vielfach „kapitalistischen" Verwendung der Einkommen und unter dem Einfluß der starken Abneigung gegen jede steuerliche Inquisition ergeben sich die hohen Quoten, die die Verbrauchs- und Verkehrsbesteuerung seit jeher neben den ertragssteuerartigen Einkommensteuern in dem französischen Steuersystem eingenommen haben[47]).

[45]) Vgl. Weyermann, Theorie des öffentlichen Kredits, Hdb. d. Finanzwissenschaft II, Tübingen 1927, S. 565.
[46]) Qualid a. a. O., S. 121. Vgl. auch S. 118.
[47]) Da man sich immer wieder scheute, das subjektive Element in der Besteuerung zu verstärken, mußte man sich häufig auf die

Wie die Gesamtwirtschaft Frankreichs durch die Gunst der geschilderten Besitzverhältnisse vom rein Ökonomischen her weitgehend vor einer heftigen Erschütterung geschützt ist, droht auch dem Staatshaushalt — soweit nicht politische die ökonomischen Erwägungen verdrängen — weder von der Einnahme- noch von der Ausgabenseite her große Gefahr. Unter Berücksichtigung der bevölkerungspolitischen Lage kann gesagt werden, daß Frankreich mehr als alle anderen Staaten vor einem konjunkturell bedingten lawinenartigen Ansteigen seiner öffentlichen Ausgaben gesichert ist[48]), daß aber auch, strukturell gesehen, der Grad der Steigerung der Staatsausgaben nicht gleich groß sein kann wie in den vorerwähnten Unternehmerländern, in denen Schichten entstehen, deren Existenzmöglichkeit allein durch die Verwendung ihrer Arbeitskraft gesichert ist.

Im Deutschen Reiche der Nachkriegszeit treffen die Merkmale des hochentwickelten Kapitalismus in einer solchen Art zusammen, daß es berechtigt erscheint, hier auch von einem Sondertyp des Verhältnisses von öffentlicher Wirtschaft und Marktwirtschaft, einem stark politisch beeinflußten Kapitalismus, zu sprechen.

Später und in einer weniger klaren Linie als in Groß-Britannien breitet sich in Deutschland die Idee des ökonomischen Liberalismus aus. Das aber hindert nicht die besondere Pflege der einmal geweckten industriellen Betätigung seit der Mitte des vorigen Jahrhunderts. In unaufhörlicher Folge, von dem Rhythmus der Konjunktur bewegt, zieht die Industrie Arbeit und Kapital an sich und bewirkt auf diese Weise, daß neben der Quote der mittleren diejenige der unteren Einkommen am Sozialprodukt stark anwächst. Daraus aber ergibt sich, daß mit dem Ausbau der den Grundbesitz und das Gewerbe treffenden Ertrag- und Einkommensteuern eine Erfassung der unteren Schichten außer durch Verbrauchsabgaben auch durch Arbeitsertrag- oder Einkommensteuern erfolgen muß. Es findet somit eine weitgehende Nutzung aller steuerlichen Kräfte statt. Dieser Tatbestand drückt sich auch in der Subjektivierung spezifisch objektiver Steuern aus, sodaß der Schluß berechtigt erscheint, daß eine solche Volkswirtschaft, trotz einer gewissen Elastizität ihres Steuersystems, in Zeiten der Krise nur über relativ geringe steuerliche Reserven verfügt.

Wenn durch die Entfaltung der Industrie auch in keiner Weise eine Aufsaugung des Handwerks und ebensowenig eine Vernichtung der Landwirtschaft stattfindet, so mußte die hohe Rationalisierung dieses Produktionszweiges überhaupt und einzelner Teile im besonderen zu einer Unausgeglichenheit der Erzeugung und der inneren Absatzmöglichkeiten führen.

Erhöhung der Verbrauchsabgaben beschränken, die dem gegen sie gerichteten Ansturm auch während der großen Revolution standhielten, ja in der Folgezeit ihren Anteil noch erhöhten, sodaß sie um die Jahrhundertwende noch 56 % der Gesamtsteuereinnahmen ausmachen. Vgl. Lemcke, Vorgeschichte und gegenwärtige Gestaltung des französischen Steuersystems, Jena 1927, S. 19—22; Qualid a. a. O., S. 130, 139.

[48]) Vgl. dazu die Ausführungen A. Brechts über die von anderen Ländern abweichende „Bevölkerungsmassierung" Frankreichs und die damit zusammenhängende Frage des unterschiedlichen Wachstums der öffentlichen Aufgaben. A. Brecht a. a. O., S. 14.

Diese Disproportionalität kann sich solange erhalten wie es gelingt, als Ersatz des inländischen Marktes ausländische Märkte zu finden. Diese werden nicht allein als Absatz-, sondern ebenso sehr als Versorgungszentren der heimischen Bevölkerung mit Nahrungsmitteln und als Lieferanten industrieller Rohstoffe benötigt[49]).

Sobald nun eine Erschütterung dieses strukturellen Verhältnisses eintritt[50]), muß nicht nur die konjunkturelle Abwärtsbewegung sich mit doppelter Stärke geltend machen[51]), sondern — unterstützt durch Kapitalmangel — der Aufschwung an seiner Entfaltung behindert werden.

Aus dieser ein Strukturphänomen darstellenden Situation erwachsen für den öffentlichen Verband hinsichtlich der Versorgung der Bevölkerung Aufgaben, die sich größenmäßig von denen anderer Länder so stark unterscheiden, daß sie in diesem Umfang als neu angesprochen werden müssen[52]).

Die öffentlichen Körperschaften übernehmen gewissermaßen Aufgaben von Familie und Verband durch Erfassung der Einzelwesen innerhalb einer großen, nunmehr ins Bewußtsein erhobenen Gemeinschaft. Ins Bewußtsein erhoben deshalb, weil sich aus dem Wachsen der Staatsaufgaben zwangsläufig eine Steigerung des Bedarfes ergeben muß. Eine Bedarfsdeckung solchen Umfanges kann selten, und bei der Einkommenstruktur Deutschlands niemals ohne mehr oder weniger bewußten Widerstand erfolgen, wodurch gleichzeitig ein Urteil und eine ganz bestimmte Einstellung zum Staate und zur Staatstätigkeit hervorgerufen wird[53]).

Dennoch schließt die Erkenntnis und die Anerkennung dieser Beziehungen das Zugeständnis ein, daß sich Staat und Marktwirtschaft nun nicht mehr wie zwei Fremdkörper gegenüberstehen können, die reinlich ihre ihnen scheinbar adäquaten Wirkungssphären voneinander zu scheiden in der Lage wären. Denn, wie schon betont, es gibt auf dieser Stufe des Kapitalismus keinen ökonomisch desinteressierten „Steuerstaat", der einer „freien" Marktwirtschaft gegenübertreten könnte, sondern dieser ordnet sich mit der immer wieder neu zu findenden Lastenzuteilung und der nach bestimmten wirtschaftlichen und sozialen Prinzipien geleiteten Verwendung der ihm zur Verfügung stehenden Kaufkraft in einen einzigen kapitalistischen Marktzusammenhang ein.

---

[49]) Vgl. den zusammenfassenden Bericht der Frankfurter Zeitung über die maßgeblichen Veröffentlichungen des Instituts für Konjunkturforschung, unter: Der Drang zum Außenmarkt, Frankf. Ztg. v. 2. Sept. 1933 (Nr. 656).

[50]) Eine solche kann zwar durch Kriege und die in seiner Folge auftretenden Autarkiebestrebungen hervorgerufen werden. Aber diese sind nicht der einzig mögliche Entstehungsgrund. So kann beispielsweise auch die Verbilligung der Produktions- und Absatzbedingungen anderer Volkswirtschaften den Anlaß zu einer solchen Erschütterung geben.

[51]) Vgl. Wochenbericht des Institutes für Konjunkturforschung, Jg. 5, Nr. 44, S. 180 (1933).

[52]) Vgl. F. Neumark, in: Der öffentliche Haushalt in der Krise. Wirtschaftskurve, 1931, Heft 2, S. 155.

[53]) F. K. Mann: Die Staatswirtschaft unserer Zeit, Jena 1930, S. 5, und W. Eucken a. a. O., S. 306.

Mit dieser Lage ist allerdings die gesamte Problematik gegeben, die aus der verhältnismäßigen Dispositionsfreiheit der öffentlich-rechtlichen Verbände hinsichtlich der Bedarfs- und Deckungsauswahl entspringt, und die darin gelegen ist, daß diese über den Bereich des kurzfristig fiskalisch Notwendigen weit hinausgreifen können, ja daß das konjunkturbedingte Verhalten weitgehend den Rahmen des rein Reaktiven zu sprengen vermag. Von dem, gleichgültig wie staatsrechtlich gebildeten Willen der politischen Verbände hängt es demgemäß ab, inwieweit durch ihre Mittlerrolle die gegebene Lagerung der Kaufkraft eine Umschichtung erfährt, in welcher Weise und in welchem Ausmaße durch Verschiebungen zwischen dem Akkumulations- und Konsumtionsfonds der Volkswirtschaft eine Veränderung in der Staffelung der Produktion entsteht.

II. Die konjunkturellen Beziehungen zwischen der Marktwirtschaft und dem öffentlichen Haushalt.

Nach der Darstellung der strukturellen Lagerung von Marktwirtschaft und öffentlicher Wirtschaft, die wir in einzelnen Zügen historisch zu unterbauen versuchten, wenden wir uns nunmehr der eigentlichen Aufgabe, der Untersuchung der Beziehungen zwischen Konjunktur und öffentlichem Haushalt zu. Und zwar betrachten wir zuerst den öffentlichen Haushalt unter dem Einfluß der Konjunkturschwankungen, um danach das konjunkturbedingte Verhalten desselben in seinen Auswirkungen auf die Marktwirtschaft kennen zu lernen.

A. Der Einfluß der wirtschaftlichen Dynamik auf den öffentlichen Haushalt.

Der Einfluß der wirtschaftlichen Wechsellagen auf den öffentlichen Haushalt muß sich auf zwei Teilgebieten äußern: auf der Einnahme- und auf der Ausgabeseite; er kann entweder lediglich als eine Folge von Preiserscheinungen betrachtet (was einer rein nominalen Veränderung der Einnahmen und Ausgaben entsprechen würde) oder als eine Folge von mit der Preisbewegung Hand in Hand laufenden produktionswirtschaftlichen Einkommensbewegungen gesehen werden. Hiernach ergibt sich für unsere Darstellung eine entsprechende Gliederung.

1. Die Lage des öffentlichen Haushalts im Aufschwung.

a) Preissteigerung und öffentliche Einnahmen.

Es ist fast zu einer Selbstverständlichkeit geworden, die Lage der öffentlichen Finanzen im Aufschwung mit den beiden Merkmalen steigende Einnahmen und sinkende Ausgaben zu charakterisieren. Jedoch zeigt sich bei näherer Untersuchung, daß diese Kennzeichnung durchaus keinen Anspruch auf Allgemeingültigkeit erheben kann. Denn sie nimmt als Voraussetzung für ihre Behauptung nicht die Lage des Haushaltes überhaupt, sondern eine ganz konkrete Haushaltsgestaltung, nämlich diejenige einer hochindustrialisierten Volkswirtschaft der Gegenwart, an.

Eine solche Einengung der Fragestellung kann zwar bei Behandlung praktischer Probleme zweckmäßig sein, sie ist aber für unsere Untersuchungen unzulässig. Diese machen es vielmehr notwendig, die Beziehungen zwischen Marktwirtschaft und öffentlichem Haushalt zu klären, die grundsätzlicher und allgemeiner Natur sind. Freilich scheint dabei der Hinweis auf die voneinander abweichenden Verhältnisse in den einzelnen Volkswirtschaften zur Veranschaulichung nützlich zu sein.

Zunächst sei nun die Preisbewegung als solche zum Ausgangspunkt für die Feststellung von Einflußmöglichkeiten genommen und dabei von den wechselseitigen Beziehungen zwischen Preis und Produktionsbewegung abgesehen.

Die für den Aufschwung symptomatische Steigerung der relativen Preise muß sich unter bestimmten Voraussetzungen zwangsläufig auch auf die Einnahmen des öffentlichen Haushaltes übertragen. Ein Hinweis auf die Form, in der die öffentliche Einnahmebeschaffung stattfindet, wird das deutlich machen. Wir beschränken uns an dieser Stelle auf das Beispiel der Steuern, als der wichtigsten Einnahmekategorie des öffentlichen Haushalts der Gegenwart. Später wird auch noch von den öffentlichen Einkünften anderer Art die Rede sein.

In fast allen modernen Steuersystemen geht die Inanspruchnahme der Steuerpflichtigen mittels einer prozentualen Beteiligung des öffentlichen Haushaltes am Einkommen, am Werte der besteuerten Objekte oder bei rechtlicher Übertragung von Leistungen an der hierbei in Erscheinung tretenden Wert- oder Preisgröße vor sich. Selten finden sich dagegen heute unter den Abgaben solche, deren jährliche Ertragsgröße im voraus festgelegt ist. Ihre Bedeutung ist eine mehr historische und für die gegenwärtige Theorie und Praxis kaum zu beachten[54]).

Im Gegensatz dazu hat die an der Menge oder am Gewicht orientierte Besteuerung bestimmter Objekte sich ihre relative Bedeutung im Rahmen der Gesamtbesteuerung erhalten, so bei den äußeren und inneren Verbrauchsabgaben.

Die proportionale, insbesondere aber die progressive Besteuerung ist nun die Ursache dafür, daß eine Preissteigerung unter sonst gleichen Umständen auch eine nominale Einnahmeerhöhung des öffentlichen Haushaltes nach sich ziehen muß. Bloß nominal bleiben wird sie, wenn im

---

[54]) Beispiel: Repartitionssteuern.

Verlaufe des Konjunkturanstiegs auch die nominale Größe der Ausgaben steigt, sei es, daß es sich um eine Veränderung des Preisniveaus oder der relativen Preise handelt.

Freilich würde ein völliges Sichaufheben der Steigerung von Einnahmen und Ausgaben voraussetzen, daß die Zusammensetzung der beiden Haushaltsseiten (Einnahmen und Ausgaben) eine in diesem Sinne ideale wäre. Dann und nur dann könnte die Steigerung der Preise auf beiden Seiten des Haushalts in ihrer Auswirkung neutralisiert werden. Daß es zu einem solchen Ausgleich kommt, ist auf Grund eines Vergleichs der qualitativen Größen sehr unwahrscheinlich, da der Steigerungskoeffizient ja nur eine Durchschnittsgröße ist und rein ökonomische Gesichtspunkte weder die Zusammensetzung des öffentlichen Bedarfes noch diejenige des öffentlichen Aufwandes zu bestimmen vermögen.

Die Einnahmeerhöhung kann nun aus drei Gründen zu einer realen werden. Das geschieht einmal, wenn es gelingt, die Ausgaben ihrem Nominalbetrage nach auf derselben Höhe zu halten, d. h. sie relativ zu mindern. Auf die Frage der absoluten Minderung des Aufwandes, der Ausgabendrosselung, wird bei der Behandlung der Ausgaben in der Depression eingegangen werden. Es kann andererseits geschehen, wenn die technische Konstruktion bestimmter Abgaben die Bedingung schafft, daß sich die Einnahmesteigerung im Verhältnis zur Preisbewegung nicht proportional, sondern überproprotional auswirkt, und drittens schließlich dadurch, daß sowohl die Einnahmen als auch die Ausgaben absolut steigen, jedoch jene relativ stärker als diese.

Es wurde schon betont, daß die Preissteigerung für bestimmte Bevölkerungsschichten die automatische Erhöhung ihres Einkommens zur Folge hat. Allerdings muß berücksichtigt werden, daß Preisauftrieb und Einkommensteigerung nicht für alle Bevölkerungsschichten zeitlich völlig parallel laufen[55]), ein Phänomen, das ja für die Konjunkturtheorie von ausschlaggebender Bedeutung ist[56]). Hier müssen wir jedoch von einer näheren Betrachtung Abstand nehmen und das Phänomen als solches in seiner Wirksamkeit voraussetzen. Freilich können wir dabei noch darauf hinweisen, daß infolge des unterschiedlichen Umfanges und der Art des zur Aufschwungsfinanzierung verwendeten Kapitals unter sonst gleichen Umständen der Grad der Preissteigerung in den einzelnen Volkswirtschaften erheblich voneinander abweichen kann[57]).

Die automatische Erhöhung des Einkommens muß sich bei proportionaler Besteuerung in einem entsprechenden Umfange in den öffentlichen Einnahmen auswirken. Deshalb werden auch die Steuersysteme mit vorwiegend proportionaler Besteuerung den Konjunkturrhythmus in ziem-

---

[55]) Zwiedineck-Südenhorst: spricht von einem „Gesetz der zeitlichen Einkommensfolge". Vgl. Zwiedineck-Südenhorst: Die Arbeitslosigkeit und das Gesetz der zeitlichen Einkommensfolge. Weltwirtsch. Archiv, 34. Bd., 1931 II, S. 361—386.

[56]) Vgl. F. A. Hayek: Geldtheorie und Konjunkturtheorie, Wien und Leipzig 1922, S. 62 u. 66 ff.

[57]) Vgl. die Typenbildung bei Weyermann: „Theorie des öffentlichen Kredits", in Handbuch der Finanzwissenschaft Bd. II, 1927, S. 364—366.

licher Reinheit widerspiegeln können. Gibt es nun aber Abgaben, die erst von einer bestimmten Grenze an das Einkommen erfassen oder die höheren Einkommen stufenweise mit progressiv wachsenden Anteilen belasten, so muß das fiskalisch in einem unverhältnismäßigen Ansteigen der betreffenden Steuererträge zum Ausdruck kommen. In dem einen Falle dann, wenn das nominal gestiegene Einkommen, das bisher unterhalb der Freigrenze lag, diese nun erreicht und überschreitet, und im anderen Falle, wenn die höheren Einkommenstufen stärker besetzt werden und möglicherweise die Höchststeuersätze in Anwendung kommen. Von der verschiedenen Anzahl der Progressionsstufen hängt der Grad der überproportionalen Steigerung ab, in dem sich die nominale Einkommensbewegung der Individualwirtschaften in den Einnahmen des öffentlichen Verbandes widerspiegelt. Unterschiede dieser Art bestehen z. B. zwischen der Einkommensbesteuerung der Vereinigten Staaten und Deutschlands, wobei freilich die Wirkungen der Zweigliedrigkeit der ersteren nicht beachtet sind. Allerdings kann die nominale Einkommensteigerung einen Punkt erreichen, in dem der Steuerertrag diesen Zuwachs nicht mehr überproportional widerspiegelt. Das geschieht dann, wenn die hohen Einkommen in eine Stufe vorrücken, in der keine Progression mehr vorhanden ist, eine Konstruktion, die ja aus der Einkommensbesteuerung bekannt ist[58]). Davon abgesehen würde eine starke Progression dazu führen, daß infolge ihrer kapitalbildungshemmenden oder substanzzerstörenden Wirkungen das Einschlagen von Produktionsumwegen unterbliebe und eine Ausdehnung der Besteuerungsgrundlage verhindert würde.

b) Steigerung der öffentlichen Einnahmen durch Produktionserweiterung.

Die Bedeutung des Faktors Preissteigerung wird bei weitem durch die Bedeutung jenes Faktors übertroffen, der auf dem Wege über eine bei konjunkturellem Aufschwung einsetzende intensivere Produktions- und Umsatztätigkeit ein Anwachsen der öffentlichen Einnahmen bewirkt. Dabei wird, solange der Anteil der spezifischen Abgaben in der Kategorie Verbrauchs- und Aufwandssteuern vergleichsweise hoch ist, eine automatische Verschiebung des Schwergewichts der Steuererträge von den indirekten zu den direkten Steuern stattfinden[59]).

Die bei steigenden Preisen ausgedehnte Produktion hat nicht nur eine Erhöhung des Einkommens derer, die schon bisher ein unmittelbar

---

[58]) Es ist hier immer nur von Freigrenzen bei Einkommensteuern gesprochen worden. Wenn sie auf Grund der verschiedenartigen Weise, auf die sie im Rahmen der einzelnen Steuersysteme zustandekommen, auch das bei weitem interessanteste Beispiel bilden, so sind sie doch nicht das einzige. Es hat, um nur zwei der bekannten Fälle herauszugreifen, kurze Zeit auch bei der Umsatzsteuer des Deutschen Reiches eine derartige Mindestgrenze gegeben. Bei der Erbschafts- und Vermögenssteuer besteht sie heute noch usw.

[59]) Vgl. das Verhältnis dieser Steuererträge in dem Zeitraum 1925 bis 1928, das deutlich diese Tendenz illustriert. Die entgegengesetzte Bewegung wird sich cet. par. in der Depression vollziehen.

produktionswirtschaftlich bedingtes Einkommen bezogen, zur Folge, sondern sie ist darüber hinaus von einer zusätzlichen Inanspruchnahme von Arbeitskraft begleitet und bewirkt damit die Bildung neuer Einkommen. Der steigende Beschäftigungsgrad hat allerdings das Vorhandensein von Arbeitsreserven irgendwelcher Art zur Voraussetzung. In der modernen Wirtschaft besonders der hochindustrialisierten Länder sind diese in ausreichendem Maße gegeben. Sie werden hier vor allem aus bisher völlig Unbeschäftigten als auch aus solchen gebildet, die zwar beschäftigt sind, aber nicht in dem Maße, daß ihr Einkommen das kulturelle Existenzminimum erreicht, daneben auch aus denen, die bereit wären, ihre Arbeitszeit unter vorteilhaften Bedingungen auszudehnen und schließlich aus jenen, die bei gleichbleibendem Preissystem vorziehen, in dem Umfange zu konsumieren, der durch den Bezug des bisherigen arbeitslosen Einkommens gegeben ist, also z. B. aus Zins- und Rentenbeziehern. Gerade die letzteren sind in einer besonderen Lage, da ihre Bezüge im allgemeinen nicht parallel der konjunkturellen Preisbewegung steigen[60]) und diese Personengruppen deshalb bei einer Steigerung der relativen Preise gezwungen wären, entweder auf einen Teil ihres bisherigen Verbrauchs zu verzichten oder, wenn sie das Einkommen teilweise zu Sparzwecken verwenden, ihre Sparquote einzuschränken. Aus diesem Grunde kann die Aufwärtsbewegung der Preise für die Bezieher fester Einkommen den Anreiz bedeuten, das real gesunkene Einkommen durch Einkünfte zu ergänzen, die der generellen Steigerungstendenz unterliegen. Freilich wird auch hier wieder der unterschiedliche Grad der Preissteigerung einen verschiedenen Einfluß auf die Stärke dieses Anreizes ausüben. Auch können außerökonomische Momente sich in der einen oder anderen Richtung auswirken (Streben nach gesichertem Einkommen oder nach größtmöglichem Gewinn). Immer wird es weiterhin gewisse Bevölkerungsgruppen geben, die, wenn sie bei gleichbleibender Kaufkraft des Geldes bestimmte Unterstützungssätze beziehen, den Wert der Nichtarbeit höher schätzen, als ein vielleicht nur wenig über den Unterstützungssätzen liegendes Entgelt für geleistete Arbeit. Auch sie werden bei steigenden Preisen leichter geneigt sein, sich wieder in den Produktionsprozeß eingliedern zu lassen. Weiterhin gibt es schon im Arbeitsprozeß Befindliche, die bei gleichem Stundenlohn und angenommen achtstündiger Arbeitszeit die Ruhe der 9. und 10. Stunde höher schätzen als ein Entgelt dafür zum Stundenlohn der Achtstunden-Arbeitszeit. Steigt jedoch der Lohn für die beiden zusätzlichen Arbeitsstunden über den alten Stundensatz hinaus, so werden sie sich der Mühe der täglichen Mehrarbeit unterziehen, da sie das höhere Entgelt für geleistete Arbeit der Ruhe vorziehen[61]). Hinzu kommt, daß gerade die breiten Schichten der Bevölkerung zu Beginn einer ansteigenden Konjunktur oft in der Vorstellung einer Konstanz des

---

[60]) Der Grundsatz der Schuldgleichheit wirkt sich also bei Steigerung der relativen Preise für den Gläubiger in einer vergleichsweisen Minderung der Kaufkraft der an ihn zurückgezahlten Beträge, für den Schuldner dagegen in einer verhältnismäßigen Erleichterung seiner Schuldverbindlichkeiten aus. Dieser Tatbestand ist für den Aufschwung von großer Bedeutung.

[61]) Vgl. A. Hahn: Volkswirtschaftliche Theorie des Bankkredits. — Tübingen 1930, 3. Auflage, S. 122 ff.

Geldwertes befangen sind und die „naturale Bedeutung der Geldeinheit" (K. Elster) falsch einschätzen[62]).

Eine unter diesen Begleitumständen sich erweiternde Produktion muß zwangsläufig auch eine Verbreiterung der Besteuerungsbasis und eine Zunahme der Steuererträge herbeiführen. Dabei ist zunächst an ein Anwachsen derjenigen Steuererträge gedacht, die das Einkommen in der Form der Einkommensteuer selbst erfassen. Doch nicht nur die Abgaben, die an der Einkommensgröße als solcher orientiert sind, sondern auch diejenigen, die an die Verwendung des Einkommens anknüpfen, tragen zu einer Steigerung der Steuererträge bei. Bei diesen Abgaben, also z. B. bei der allgemeinen und einigen speziellen Verbrauchssteuern, bei denen sich der Steuerbetrag proportional zu der Preisgröße des Umsatzes ändert[63]), ergäbe sich allein schon aus der Preissteigerung ein fiskalischer Mehrertrag. Da aber die Produktionserweiterung auch eine mengenmäßige Umsatzsteigerung bedingt, so muß die Mehrergiebigkeit auch von dieser Seite her und nun auch hinsichtlich der spezifischen Abgaben beeinflußt werden. Es wirken also die beiden Faktoren: Anziehen der Preise und mengenmäßig intensivere Umsatzgestaltung bei solchen Steuern tendenziell in der gleichen Richtung.

Gerade diese Steuern stellen jedoch keine einheitliche Gruppe dar. Vielmehr unterscheiden wir bei ihnen solche, die den Luxus, den Massengenuß und den lebensnotwendigen Bedarf erfassen. Ob nun das Anwachsen der Steuererträge bei diesen oder jenen schneller und in stärkerem Maße vor sich geht, muß erst durch eine genauere Analyse dieser Steuererträge geklärt werden[64]). Die Schwierigkeit einer näheren Untersuchung ist freilich nicht zu unterschätzen. Sie liegt darin, daß die einzelnen Konsumgüter ihre rangordnungsmäßige Stellung als Luxus-, Massengenuß- und lebensnotwendige Güter sowohl im Konjunkturverlauf als auch in der strukturellen Entwicklung wandeln, sodaß also von einer konjunkturellen Produktionserweiterung allein, praktisch gesehen, niemals ein endgültiger Schluß auf die voraussichtliche Ertragsentwicklung dieser Steuern gezogen werden kann. Es ist deshalb Aufgabe der Steuerpolitik, die Entwicklungstendenzen des Verbrauchs aufzuspüren und die Besteuerung entsprechend zu ändern, wenn das Ziel, die Lastenverteilung in einem bestimmten Verhältnis aufrecht zu erhalten, erreicht werden soll.

Die Verbrauchssteuern, die also einmal in der erhöhten Konsumtionsfähigkeit breiter Schichten die Grundlage für wachsende Steuererträge finden, können andererseits sogar zu einer progressiven Steigerung führen, wenn die Nachfrage nach solchen Objekten, an die die Steuer anknüpft, sich überproportional auf Kosten der Nachfrage nach anderen Gütern des

---

[62]) Vgl. F. Neumark: Bemerkungen zum Streit um die Staatliche Theorie des Geldes, in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, 1924, S. 53. Vgl. auch S. 63.

[63]) Hinsichtlich der Bewegung der Umsatzsteuererträge seit 1926 vgl. Einzelschriften zur Statistik des Deutschen Reiches Nr. 19, Berlin 1931, S. 141/42.

[64]) Vgl. die teilweise Behandlung dieser Frage durch Herbert Groß, Verbrauchsbesteuerung und Kaufkraftschwund, Finanzarchiv. N. F., Bd. 1, Heft 2, S. 241 ff. (Tübingen 1932).

Konsums oder auf Kosten der Sparquote verstärkt. Solche Konsumwandlungen können unter dem Einfluß einer konjunkturell bedingten Änderung der Verteilung des Realeinkommens entstehen. Sie können aber auch strukturgegeben sein, d. h. mit der gesamten gesellschaftlichen Entwicklung in Zusammenhang stehen (Urbanisierung, starke Industrialisierung, Veränderungen im Altersaufbau der Bevölkerung usw.)[65]. Damit weisen wir gleichzeitig auf die Wahrscheinlichkeit voneinander abweichender Tendenzen in den vorwiegend „statischen" und den wesentlich dynamischen Volkswirtschaften hin. Freilich kann der Konjunkturzyklus derartige Tendenzen beschleunigen.

Auf ähnliche Einzelheiten, die sich auch bei den Verkehrs- und Transportsteuern ergeben, soll hier verzichtet werden. Ein Hinweis auf die in Qualitätsunterschieden dargebotenen Leistungen beispielsweise der Wagenklassen bei der Reichsbahn und die somit gegebene Auswahlmöglichkeit innerhalb derselben mag genügen.

c) Preissteigerung und öffentliche Ausgaben.

Wenn wir nunmehr die Ausgabenseite betrachten, so ist vorerst festzustellen, daß keine irgendwie begründete „Gesetzmäßigkeit" vorliegt, derzufolge die öffentlichen Ausgaben, wie das übliche Argument lautet, im Aufschwung s i n k e n d e Tendenz haben müßten. Vielmehr liegt zunächst die gegensätzliche Annahme weit näher, daß nämlich die Ausgaben des öffentlichen Verbandes mit den anziehenden Preisen gleichermaßen s t e i g e n d e Tendenz aufweisen. Diese Annahme darf sich zwar sowohl auf die Sachaufwendungen als auch auf die Anforderungen, die von den staatlicherseits Besoldeten und Entlohnten gestellt werden, erstrecken. Aber normalerweise wird der Sachaufwand viel elastischer reagieren als der Personalaufwand, da das Steigen des ersteren sich automatisch aus der Preisbewegung ergibt, das des letzteren dagegen auf einem willentlichen Anpassungsversuch an dieselbe beruht[66].

Eine Ausweitung der öffentlichen Aufwandswirtschaft bietet jedoch, solange sie eine nur nominale bleibt, d. h. solange sie sich in den Grenzen der durch die Preisbewegung gegebenen Steigerung der Ausgaben hält, kaum eine Gefahr für das Gleichgewicht des öffentlichen Haushalts. Denn der nominalen Ausdehnung der Ausgaben steht, wie gezeigt wurde, auf der anderen Seite ein nominales Anwachsen der öffentlichen Einnahmen als Kompensationsfaktor gegenüber. Dieser Ausgleich kann praktisch beispielsweise dadurch unmöglich werden, daß zu einer Anpassung, hier insbesondere der Personalausgaben, gesetzliche Beschlüsse erforderlich

---

[65] Vgl. Deutsche Wirtschaftskunde. Ein Abriß der deutschen Reichsstatistik. Berlin 1933, 2. Aufl., S. 15.

[66] Vgl. Hans V ö l t e r: Die deutsche Beamtenbesoldung. In: Die Beamtenbesoldung im modernen Staat. Hrsg. von W. G e r l o f f, Schriften des Vereins für Sozialpolitik, Bd. 184, I., Leipzig 1932, S. 11—18 und S. 96.

sind, die eine gewisse Zeit beanspruchen, sodaß auf diese Weise der Zusammenhang mit der Konjunkturbewegung verloren geht[67]).

Freilich wirkt nicht nur der automatische Mehrertrag aus den Steuern auf einen Ausgleich von Ausgaben und Einnahmen hin, sondern auch der Bezug von etwaigen Überschüssen aus der erwerbswirtschaftlichen Betätigung der öffentlichen Hand. Durch die Ausübung der Unternehmerfunktion ist der öffentliche Haushalt, wie aus den obigen Ausführungen schon deutlich wurde, in derselben Weise mit dem Konjunkturverlauf verbunden wie jeder andere Haushalt. Deshalb muß auch die Preisbewegung in diesen Einkünften eine relativ schnelle Auswirkung zeitigen[68]). Freilich werden sich auch hierbei Unterschiede feststellen lassen, je nachdem, in welcher Gestalt eine solche Betätigung stattfindet. So wird der jeweilige Einfluß sich z. B. anders bemerkbar machen, wenn die öffentliche Hand über Einkünfte aus Monopolbetrieben verfügt[69]), als wenn sie sie solchen entnimmt, die mit der privaten Wirtschaft im Produktionsprozeß konkurrieren. Wieder anders werden die Einwirkungen auf Einnahmen sein, die mehr zufälliger Natur sind, beispielsweise auf solche, die aus der Veräußerung von im öffentlichen Eigentum befindlichen mobilen und immobilen Gütern entspringen. Da die Voraussetzungen zu einer solchen Veräußerung im allgemeinen eher durch die Einnahmesituation des öffentlichen Haushalts während der Depression gegeben sind, so wäre in den Erträgen der letzten Gruppe von Einnahmen auch eine Bewegung denkbar, die der normalen konjunkturellen Einnahmegestaltung entgegengesetzt verläuft.

Dessen ungeachtet darf jedoch festgestellt werden, daß ein Ausgleich des nominal gestiegenen Aufwandes durch gestiegene Einnahmen durchaus im Bereich des Möglichen gelegen ist.

Aus der Beobachtung der praktischen Haushaltsführung ist jedoch hinlänglich bekannt, daß sich der öffentliche Aufwand keineswegs immer in dem Umfange hält, der durch die Preissteigerung gerechtfertigt ist, sodaß aus der nominalen u. U. eine reale Ausweitung desselben entstehen kann. In welcher Richtung sich diese bewegt, hängt nicht zuletzt von der staatsrechtlichen Struktur der sie billigenden politischen Gewalten ab[70]).

Die psychologische Erklärung dieses Gebarens geht dahin, daß das Aufschwungsfieber die Neigung erzeugt, die öffentlichen Ausgaben in Einklang mit der Einnahmebewegung zu halten. Es liegt hier eine ähnliche

---

[67]) „Die erste Gehaltserhöhung im Jahre 1898 fiel zwar in eine aufsteigende Konjunktur, dagegen gelangte die zweite Gehaltserhöhung — im Jahre 1908 — erst in der Zeit des Tiefstandes des Verkehrs zur Verabschiedung". E. Offenberg: Konjunktur und Eisenbahnen. Stuttgart 1914, S. 35.

[68]) Vgl. die Beispiele in „Wirtschaft und Statistik", Jg. 13 (1933), 10, S. 315—317.

[69]) Aber selbst die Einnahmen aus Monopolbetrieben unterscheiden sich hinsichtlich ihrer Konjunkturempfindlichkeit je nachdem, ob es sich um Bereitstellung von Gütern oder Leistungen dringlichen oder minder dringlichen Bedarfes handelt.
Vgl. H. Groß: Finanzpolitische Lehren der deutschen Krise. Finanzarchiv 1933, N. F., Bd. II, 1, S. 95.

[70]) Vgl. Karel Engliš: Finanzwissenschaft, Abriß einer Theorie der Wirtschaft der öffentlichen Verbände, Wien 1931, S. 103—105.

Erscheinung vor, wie bei einem Unternehmer[71]), der beim Absatz seiner Waren eine gegenüber seinen Einstandspreisen erhöht zahlungskräftige Nachfrage vorfindet, die ihm Sondergewinne zuführt, wodurch er zu einer immer weiteren Ausdehnung seiner Produktion veranlaßt wird. Denn er hofft, daß auch die im Laufe der neuen Produktionsperiode hergestellten Güter auf gewinnbringende Nachfrage stoßen. Auf diese Hoffnung hin wagt er die Investition weiteren Kapitals.

Der öffentliche Haushalt, der unter systematischen Gesichtspunkten in keiner Weise mit einer privaten Unternehmung vergleichbar ist[72]), gründet seine Ausgabepolitik nicht auf Gewinne im obigen Sinne, sondern auf die automatisch und progressiv wachsenden Einnahmen. Er kann der Gemeinwirtschaft z. B. die Vorteile einer erhöhten Kapitalgüterverwendung zunutze machen, woraus die Forderung nach einem zusätzlichen Sach-, Personal- und damit Finanzbedarf überhaupt entspringen würde. Genügen die laufenden Einnahmen nicht, dann muß außerdem der Kapitalmarkt in Anspruch genommen werden[73]), der zu dieser Zeit ohnehin angespannt ist. Es wird deshalb für die Kredite ein relativ hoher Zins gezahlt werden müssen[74]), der wiederum durch laufende Einnahmen zu decken ist. Rechnet der Staat auch für die Zukunft mit einem erhöhten Steueraufkommen, so kann er Produktionsumwege beginnen, die bei Eintritt der Krise noch nicht beendet und daher Quellen weiteren Kapitalbedarfs sind, soweit nicht vorgezogen wird, sie unvollendet zu lassen.

Deshalb wird es der Kritik leicht sein, ein solches Verhalten als nicht wirtschaftlich abzulehnen. Insbesondere die Verfechter einer Politik des öffentlichen Konjunkturausgleichs werden darauf hinweisen müssen, daß

---

71) So verläuft die Ausgabegestaltung der Privatwirtschaft und der öffentlichen Wirtschaft in den Jahren 1924 bis Anfang 1926 fast parallel. Vgl. F. Neumark: Betrachtungen zur deutschen Finanzpolitik, 1924—1931. In: Bankarchiv, Jg. 31, 1932, Nr. 17, S. 340.

72) G. Colm spricht von der Staatswirtschaft als einer „Leistungsorganisation sui generis", die also nicht als form- und wesensverwandt mit der marktwirtschaftlichen am Gewinn orientierten Leistungsorganisation „Unternehmung" anzusehen ist. Sie ist dieser vielmehr in ihrer Zielsetzung vielfach entgegengerichtet. Vgl. G. Colm: Theorie der Staatsausgaben, Tübingen 1927, S. 5.

73) Die Belege aus der Praxis bietet die außer mit Haushaltsmitteln auch mit öffentlichem Kredit finanzierte starke Investitionstätigkeit der öffentlichen Hand während des letzten Konjunkturaufschwungs. Vgl. H. Groß: Finanzpolitische Lehren der deutschen Krise. — Finanzarchiv 1933, 1, S. 96. Für die Vereinigten Staaten vgl. L. Oberascher in Wirtschaftsdienst, Jg. 17 (1932), 2, S. 46/47.

74) Über die strukturellen Verhältnisse hinsichtlich der Zinsbedingungen vgl. Weyermann: Theorie des öffentlichen Kredits, in: Hdb. d. Finanzw., Bd. II, Tübingen 1927, S. 561. Besonders ungünstig liegen die Verhältnisse dann, wenn auch bei den öffentlichen Schuldnern in den Zins infolge politischer Unsicherheitsmomente eine entsprechende Risikoprämie eingerechnet wird. Vgl. F. Neumark: Der öffentliche Haushalt, insbesondere der Reichshaushalt, unter den Einwirkungen der bestehenden Kreditschwierigkeiten, in: Wirkungen und Ursachen des hohen Zinsfußes in Deutschland. Hrsg. v. K. Diehl, Jena 1932, S. 583.

allen Versuchen, den Konjunkturverlauf mit öffentlichen Mitteln zu beeinflussen, durch eine real „aufwendige" Ausgabepolitik im Aufschwung von vornherein der Boden entzogen ist. Sie werden betonen, daß eine solche Finanzwirtschaft sich selbst der Möglichkeit beraubt, den Tiefstand der Konjunktur mit geringerer Erschütterung zu überwinden, als es der depressionsmäßig bedingten Einnahmegestaltung entsprechen müßte. Denn sie belastet nicht nur gegenwärtig das Einkommen in einem Umfange, der durch den gesamtwirtschaftlichen Bedarf nicht hinreichend begründet ist und verhindert unter Umständen die im Rentabilitätsinteresse liegende Verwendung des Einkommens, sondern sie verzichtet damit gleichzeitig auf das Wachstum der Quellen, aus denen sie in der Folgezeit die Mittel zur Aufrechterhaltung der Ordnung der öffentlichen Finanzen schöpfen muß[75]).

Es folgt daraus, daß die Gefahren für die langfristige Erhaltung des Haushaltsgleichgewichtes schon im Aufschwung liegen können. Einer Gefahr kann aber auch noch von einer anderen Seite her Vorschub geleistet werden. Wenn nämlich die Steigerung der Einnahmen ein Ausmaß annimmt, das deutlich sichtbar in Erscheinung tritt, so werden außer den Forderungen nach Erhöhung der Personalbezüge auch solche nach einem Abbau der steuerlichen Belastung gestellt werden. Sobald ihnen aber Rechnung getragen wird, tritt die Einengung des öffentlichen Haushaltss von zwei Seiten ein, sowohl von den Ausgaben her als auch von den nunmehr in geringerem Umfange fließenden Einnahmen, die den wachsenden Ansprüchen immer weniger genügen können.

Betrachtet man also die Ausgabengestaltung des Aufschwungs unter dem Gesichtswinkel des gesamten Zyklus, so bedeutet eine Steigerung des Aufwands, die in der Krise und Depression nicht oder nur unter großen Härten rückgängig gemacht werden kann, im Zusammenhang mit rückläufigen Einnahmen den Ausgangspunkt für eine sehr schnelle Erschütterung des Gleichgewichtes[76]).

Wir haben bisher die nicht wirklichkeitsfremde Annahme gemacht, daß der öffentliche Aufwand im Anstieg mehr zu steigen tendiere als die Einnahmen[77]), um die Beweggründe, aus denen eine der Preisbewegung

---

[75]) Vgl. F. Neumark: Der Reichshaushaltsplan, Jena 1932, S. 583.

[76]) „Besonders problematisch war" unter diesem Gesichtspunkt „die Besoldungserhöhung von 1927, deren Unterlassung den Nutznießern zwar einerseits — im Hinblick auf die Steigerung der Lebenshaltungskosten pp. — einige Jahre lang gewisse Einschränkungen auferlegt, sie aber andererseits der Notwendigkeit überhoben hätte, ihren Lebensstandard plötzlich wieder zurückzuschrauben und in der ständigen Ungewißheit über weitere Kürzungen leben zu müssen. Nicht nur die schwebende Verschuldung der öffentlichen Körperschaften, sondern auch die Inanspruchnahme von Bankkrediten durch die Beamten usw. seit Beginn der „Rückwärtsrevidierung" der 1927er Reform ist großenteils auf die unheilvolle Besoldungspolitik zurückzuführen". F. Neumark: Betrachtungen zur deutschen Finanzpolitik, 1924—1931. Bankarchiv, Jg. 31 (1932), 17, S. 342.

[77]) So haben z. B. die öffentlichen Körperschaften des Deutschen Reichs in den Jahren des Konjunkturaufschwungs von 1927—1929 nicht nur keine Überschüsse zu verzeichnen, sondern sogar Fehl-

voraneilende Steigerung der Ausgaben überhaupt erklärlich ist, aufzufinden. Diese Unterstellung muß nicht für den konkreten Fall zutreffen. Denn aus den Haushaltsabschlüssen ergibt sich, daß nicht der Tatbestand des Defizits charakteristisch für den Aufschwung ist, sondern daß, wie wir schon andeuteten, die Zunahme des Gesamtaufwandes hinter der der Einnahmen zurückbleibt[78]).

Die Erklärung für diese Tatsache ist verhältnismäßig leicht zu geben, wenn sie von der qualitativen Zusammensetzung des Aufwandes ausgeht[79]). Der Aufwand wird von den Ausgaben personaler und sachlicher Art gebildet. Dazu tritt als besondere Kategorie der Schuldendienst. Die Personalausgaben wiederum setzen sich zusammen aus Besoldungen, Pensionen und sonstigen Versorgungsgebührnissen, der Schuldendienst aus der Tilgung und Verzinsung der öffentlichen Schuld. Personalaufwand und Schuldendienst bleiben nun im Aufwand nahezu konstante Größen, wenn bei den Personalbezügen von einer Anpassung an das Steigen der relativen Preise abgesehen wird[80]) und zusätzliche Tilgungsbeträge nicht in den Voranschlag aufgenommen werden[81]). Anders verhält es sich freilich mit kurzfristigen Krediten, deren Verzinsung dem allgemeinen Bankzins parallel läuft und die deshalb eine elastischere Größe darstellen[82]). Es

---

beträge auszuweisen. Obwohl sich die Finanzpolitik dem Vorwurf einer nicht genügenden Sparsamkeit in der Ausgabegestaltung nicht entziehen kann, muß doch in Betracht gezogen werden, daß der Druck der Arbeitslosigkeit auch während dieser Jahre nie völlig aufgehört hat. Vgl. Vierteljahreshefte zur Konjunkturforschung, Jg. 8, Teil A, Heft 2, Berlin 1933, S. 119, und Wirtschaft und Statistik (1933), Jg. 13, 15, S. 480.

[78]) So hatte beispielsweise England bis 1928/1929 nicht unerhebliche Überschüsse auszuweisen. Die Vereinigten Staaten können sich trotz des Börsenkrachs von 1929 noch bis ins Rechnungsjahr 1929/30 Überschüsse erhalten. Das Defizit von 1930/31 ist das erste seit 1919. Vgl. Finanzarchiv 1932, N. F., Bd. 1, S. 691. Für Frankreich vgl. B. Nogaro in: Der deutsche Volkswirt, 7, 11, S. 332 (1933).

[79]) Für die Zusammensetzung der Ausgaben in den Jahren 1913/14, 1925/26 und 1926/27 vgl. Einzelschriften zur Statistik des Deutschen Reiches, Nr. 10, Berlin 1930, in Teil 1, Reichsübersichten. S. 4/5, 8/9, 20/21, 24/25, für 1913/14; S. 34/35, 38/39, 50/51, 54/55, für 1925/26 und S. 64/65, 68/69, 80/81, 84/85 für 1926/27.

[80]) Vgl. dazu Hans Völter a. a. O., S. 12.

[81]) Die Praxis zeigt allerdings häufig die Verstärkung des Schuldendienstes. So stellte beispielsweise Winston Churchill zur Verzinsung und Tilgung der öffentlichen Schuld eine feste Summe von jährlich 355 Millionen Pfund in das englische Budget von 1928/29 ein, mit der er hoffte, in 50 Jahren die englische Staatsschuld zu tilgen. Doch schon 1932/33 mußte diese Summe infolge des Konjunkturrückschlages verringert werden. Vgl. Finanzarchiv, 45, II, S. 83/84 und Der deutsche Oekonomist, Jg. 51, Nr. 19, S. 616/17 (1933).

[82]) Vgl. F. Neumark: Der öffentliche Haushalt, insbesondere der Reichshaushalt, unter den Einwirkungen der bestehenden Kreditschwierigkeiten. In: Wirkungen und Ursachen des hohen Zinsfußes in Deutschland, Jena 1932, S. 606.

kann dabei jedoch in Betracht gezogen werden, daß die Summe dieser und der mittelfristigen Verschuldung, die normalerweise nur zur Überbrückung echter vorübergehender Kassenfehlbeträge verwendet werden soll, im allgemeinen nicht an die der langfristigen festverzinslichen heranreicht[83]). Aus der neuesten Zeit lassen sich allerdings Beispiele dafür finden, daß der Anleihemarkt aus bestimmten wirtschaftlichen und politischen Gründen nicht aufnahmefähig ist und daß deshalb gewissermaßen eine „Vorfinanzierung" langfristiger Schulden durch kurz- und mittelfristige stattfinden muß[84]). Als in der Hauptsache konjunkturreagibel haben wir jedoch die Ausgaben sachlicher Art zu betrachten. Allerdings stellen auch sie keine einheitliche Gruppe dar, sondern unterscheiden sich nach sachlichen Ausgaben im engeren Sinne, Fondsbildung und Darlehnsgewährung und schließlich drittens Grundstücksankäufe usw. Im wesentlichen konjunkturempfindlich sind nun die Ausgaben der beiden letzten Gruppen. Für die Möglichkeit und Wahrscheinlichkeit nominaler und realer Aufwandsausweitung kommt es deshalb darauf an, in welchem Verhältnis diese Ausgaben am Gesamtaufwande beteiligt sind. Ein normalerweise hoher Schuldendienst kann von vornherein dem Spielraum für derartige Ausgaben relativ enge Grenzen setzen. Dagegen kann ein neu in Erscheinung tretender Schuldendienst — etwa auf Grund der in der vorangegangenen Depression aufgenommenen Überbrückungskredite — den Spielraum, der nach weniger heftigen Krisen für die Ausdehnung der Sachausgaben vorhanden war, auch in diesem Falle als gegeben erachten und aus diesem Grunde zu einer Steigerung des erwähnten Aufwandes, sei es auch unter Inanspruchnahme des erwähnten Kapitalmarktes, veranlassen.

d) Entlastung des öffentlichen Haushalts durch automatische Reduktion spezieller Ausgaben.

Die bisherigen Konstruktionen, die die Gesamtausgabegestaltung des Aufschwungs als eine Erweiterung charakterisieren, entbehren jedoch der Berücksichtigung wichtiger Faktoren, die in der Marktwirtschaft des hochentwickelten Kapitalismus als Folgen des konjunkturellen Preisbildungsprozesses in Erscheinung treten und durch welche die soeben geschilderte Aufwandsentwicklung in ihr Gegenteil verkehrt werden kann. Denn dadurch, daß die Aufgaben der öffentlichen Verbände sich im Zusammenhang

---

[83]) Vgl. Finanzen und Steuern im In- und Auslande, Berlin 1930, S. 264 ff., insbesondere S. 275—277.

[84]) Am 31. März 1931 wurden $^3/_4$ der gesamten öffentlichen Schwebeschuld zur Vorfinanzierung von Anleihen verwendet. Vgl. Einzelschriften zur Statistik des Deutschen Reiches, Nr. 15, Berlin 1930, S. 28. Da für den 31. 3. 32. die mittel- und kurzfristige Verschuldung mit nahezu 50% der gesamten inländischen Neuverschuldung angegeben wird (Wirtschaft und Statistik 1933, 7, S. 196) und dieses Verhältnis infolge einer Zunahme der inländischen Neuverschuldung von nur 400 Millionen RM. im Etatjahr 1931/32 auch für 1931 Geltung haben dürfte, wird deutlich, um welche erheblichen Beträge es sich bei dieser Vorfinanzierung handelt und wie stark der öffentliche Haushalt durch die Zinsverpflichtungen belastet ist.

mit der geschilderten sozialen Umwälzung der letzten Jahrzehnte unter gleichzeitiger Veränderung ihrer Zusammensetzung ausgedehnt haben, und den Faktor in sich einschließen, der in der privatkapitalistischen Wirtschaftsweise den Konjunkturverlauf in deutlicher und schnellster Reaktion widerspiegelt, nämlich die Sorge für die aus dem Produktionsprozeß Ausgeschiedenen, kann und muß die Wirkung eines Aufschwungs auf die öffentlichen Ausgaben derart modifiziert werden, daß die Kennzeichnung: sinkende Tendenz spezieller Ausgaben zu Recht besteht.

Es muß bei der konkreten Situation eines solchen Haushalts davon ausgegangen werden, daß der öffentliche Aufwand zu einem Teil für Zwecke verwendet wird, die ihr Entstehen zwar fast ausschließlich dem vorangegangenen Aufschwung verdanken, aber erst in der Krise und Depression wirksam werden. Wenn nun die Depression als Ausgangspunkt der Betrachtung gewählt wird, scheint es deshalb, als ob es bestimmte Aufgaben gibt, die im Verlauf des Anstiegs verschwinden. Solche liegen in den zu Unterstützungs- und Subventionszwecken aller Art bereitgestellten Mitteln vor[85]). Freilich müssen dabei jene Unterstützungs- bezw. Versorgungsausgaben außer Acht bleiben, die der Wirksamkeit „exogener" Faktoren zuzuschreiben sind und deshalb den Aufschwung überdauern. (Kriegsrenten und ähnliches) [86]).

Wie bei der Darstellung der Einnahmebewegung gezeigt wurde, steigt im Aufschwung die Zahl derer, die ein unmittelbar produktionswirtschaftlich bedingtes Leistungsentgelt beziehen. Es muß demzufolge mit dem wachsenden Grade der Beschäftigung eine Entlastung des öffentlichen Haushaltes eintreten. Da die neu Beschäftigten nicht nur die Unterstützung durch den öffentlichen Verband verlieren, sondern nun ihrerseits Abgaben entrichten müssen, tritt diese auf zweierlei Weise ein. Damit steht der Minderbeanspruchung eine gleichzeitig zunehmende Ertragsgröße gegenüber.

Daß der Posten Subventionen in ähnlicher Weise reagieren werde, kann generell nicht bejaht werden. Obwohl auch er in hohem Maße konjunkturbedingt ist[87]), liegt doch die Wahrscheinlichkeit nahe, daß infolge der Kapitalbeteiligung der öffentlichen Hand an den betreffenden Wirtschaftszweigen[88]) die staatliche Stützung nicht mit den ersten Anzeichen

---

[85]) Eine Volkswirtschaft, die trotz relativ reichlicher Kapitalausstattung nur in geringem Maße von konjunkturellen Erschütterungen bedroht ist, sei es, daß die Besitzverteilung eine in diesem Sinne günstige ist oder daß die Arbeitsmarktlage dem konjunkturellen Bedarf in irgend einer Weise angepaßt werden kann, findet also in diesem Zusammenhange keine Beachtung (z. B. Frankreich).

[86]) Vgl. F. Neumark: Schichtung und Wandlungen des deutschen Volkseinkommens, Wirtschaftskurve (1933), Jg. 12, H. 2, S. 142.

[87]) Vgl. F. Neumark: Artikel „Subventionen", Hdw. d. Bankwesens, Berlin 1933, S. 550.

[88]) Vgl. F. Neumark: Die Lage der Reichsfinanzen, in: Bankarchiv 1932, Nr. 22, S. 439, und Verordnung des Reichspräsidenten zur Behebung finanzieller, wirtschaftlicher und sozialer Notstände vom 26. Juli 1930, RGBl. Teil I, S. 311 ff. Vgl. auch das Gesetz über die Bereitstellung von Kredit zur Förderung des Kleinwohnungsbaues und des Straßenbaues, vom 26. Juli 1930. RGBl. Teil 1, S. 419.

einsetzender Belebung abgebrochen werden kann. Vielfach wird der neue Aufschwung erst die durchaus nicht immer ökonomisch begründete Zweckmäßigkeit der Subvention erweisen und zeigen, ob sie nur vorübergehender oder dauernder Art sein kann und sein muß. Daraus wird sich dann ergeben, ob bei wachsender Belebung eine Entlastung des öffentlichen Haushalts insoweit erfolgen kann oder nicht.

2. Die Lage des öffentlichen Haushalts im Abschwung.

a) Preisfall und öffentliche Einnahmen.

Nachdem die Einflüsse des Aufschwungs auf den öffentlichen Haushalt dargestellt worden sind, sollen uns nun die Beziehungen, die sich in der Krise und Depression ergeben, beschäftigen.

Der Aufschwung zeigte uns das Phänomen einer Veränderung der relativen Preise. Auch die Depression, wie die Kausalzusammenhänge ihrer Entstehung auch gefaßt werden mögen, ist ein solcher Prozeß, der sich auf Grund des Gesetzes der Interdependenz aller Preise allmählich („sukzessive") im gesamten Preisaufbau durchsetzt. An der Stelle der Produktionswirtschaft, an der im Aufschwung die Preissteigerung am frühesten in Erscheinung trat und von wo aus sie einkommendifferenzierend weiterwirkte, setzt nun auch der Preisfall am frühesten und intensivsten ein. Die beim Umbruch eintretende rückläufige Bewegung der Produktionsmittelpreise hat in diesen Industriezweigen einen Rückgang der Unternehmergewinne und eine teilweise Freisetzung von Arbeitskräften im Gefolge. Nachfrage am Konsumgütermarkt fällt aus. Dieser Nachfragerückgang macht sich umso empfindlicher für diese Industrien bemerkbar, als die allmählich im Verlaufe des Aufschwungs neu eingeschlagenen Produktionsumwege nun beginnen, ihre fertigen Endprodukte zusätzlich auf den Markt zu bringen. Ein Rückgang auch der Konsumgüterpreise setzt ein[89]). Damit gehen auch die Gewinne dieser Industriezweige zurück und das bewirkt eine weitere Freisetzung von Arbeitskräften. Ein Einkommensrückgang, nominal wie real, findet statt. Auf diese Weise teilt sich der Preisfall allen an der Produktion beteiligten Schichten mit. Allerdings ist es möglich, daß die Preise der Konsumgüter eine zu den Geldeinkommen relativ noch stärkere Abwärtsbewegung annehmen, sodaß das Realeinkommen der noch in der Produktion Tätigen in dieser Zeitspanne nicht nur konstant bleibt, sondern sogar steigt.

Das nominale Sinken vieler Einkommensarten ist nun die hier zu betrachtende Ursache für den steuerlichen Einnahmerückgang des öffentlichen Haushalts.

Wieder sind es die Erträge der Steuern, deren Bemessungsgrundlage das Einkommen als solches oder irgend eine im Tauschverkehr in Erscheinung tretende Preisgröße ist, die bei der rückläufigen Konjunkturbewegung zuerst reagieren, wenn auch von einer nach Ausmaß und Schnelligkeit übereinstimmenden Reaktion nicht die Rede sein kann. Denn es kommt

---

[89]) Vgl. J. Schumpeter: Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung, 2. Aufl., 1926, S. 345.

darauf an, in welcher Form die Preisgröße der öffentlichen Belastung unterliegt. So ist es z. B. für die Feststellung unterschiedlicher Wirkungen nicht gleichgültig, ob es sich um fiktive, geschätzte, pauschalierte oder um wirkliche Größen handelt. Ebensowenig darf übersehen werden, daß bei Zugrundelegung langfristiger Durchschnittswerte (z. B. Katasterwerte), eine andere Wirkung auf das Steuereinkommen zu erwarten ist, als bei zeitlich näherem Zusammenhang zwischen Preisbildung und Besteuerung. Gerade die Steuern, die die Einkommensbildung der am Produktionsprozeß Beteiligten am unmittelbarsten widerspiegeln, sind naturgemäß die konjunkturempfindlichsten. Denn der Preisrückgang muß bei der progressiven Erfassung des Einkommens dazu führen, daß sein schrumpfender Nominalwert nun nicht mehr die Grenzen der bisher geltenden Stufe erreicht und demzufolge aus der Belastung mit dem in Frage stehenden Satze ausscheidet. Die Preissenkung kann soweit gehen, daß bestimmte Einkommen die steuerpflichtige Einkommensgrenze pp. unterschreiten[90]). Wenn daher erwartet werden muß, daß die einzelnen Progressionsstufen durch diesen Vorgang eine geringere Besetzung bewahren, so kann durch ein sukzessives Nachrücken aus den nächsthöheren Stufen der Einnahmeausfall in den unteren teilweise ausgeglichen werden. Er würde sich dann bei ganz schematischer Betrachtung auf die Steueranteile beschränken, die von jenen über der Progressionslinie liegenden Einkommen zu zahlen waren und die jetzt in die Progressionsspanne hineinrücken. Diese erleiden nun eine im Verhältnis zur Besteuerung der übrigen progressiv erfaßten Einkommen „richtige" Schmälerung ihrer Kaufkraft. Auch die Einkommensbezieher, deren Bezüge weiterhin über die Progressionsspanne hinausgehen, werden jetzt verhältnismäßig stärker belastet. Denn von ihrem nominal gesunkenen Einkommen unterliegt ein größerer Prozentsatz als bisher der Progression, während ein geringerer Teil den Vorzug einer gleichbleibend proportionalen Besteuerung genießt. Auch diese Einkommensschichten wären also gezwungen, ihren Grenzbedarf einzuschränken.

Bei dieser schematischen Vorstellung ist jedoch von der Konzentration der Einkommen, d. h. der Struktur der Einkommenspyramide abgesehen. Dieser Aufbau ist aber entscheidend dafür, ob ein solches Nachrücken aus den höheren in die tieferen Einkommensstufen hinsichtlich der Steuererträge die Wirkung eines Ersatzes für den in den tieferen Stufen stattgefundenen Einnahmeausfall haben kann oder nicht. Die Rückwirkung des Preisfalls wird z. B. dann nicht „ausgeglichen" werden können, wenn die Einkommenspyramide sehr flach aufgebaut ist, wenn also der Anteil der unteren zumeist reinen Arbeitseinkommen am Gesamteinkommen relativ groß ist u n d wenn die Besteuerung auch diese Einkommen bei der Lastenzuteilung heranzieht. Praktisch betrachtet liegen die Dinge (beispielsweise für Deutschland) so, daß bei der soeben skizzierten Einkommenskonzentration der hohe Anteil der unteren Einkommen am Gesamteinkommen auch zu einer direkten Besteuerung derselben zwingt. Damit werden diese Einkommen für die Ertragsgestaltung des öffentlichen Haushalts von ausschlaggebender Bedeutung. Gerade aus der Tatsache, daß während des

---

[90]) Vgl. F. Neumark: Konjunktur und Steuern, Bonn 1930, S. 35/36 und 43/44.

Preisrückganges ein Ersatz durch in tiefere Stufen nachrückende Einkommen nur in ganz geringem Umfange stattfindet, ein großer Teil dagegen unter die steuerpflichtige Grenze überhaupt sinkt, ergibt sich ein erheblicher Gefahrenpunkt für das Gleichgewicht des öffentlichen Haushalts. Werden die kleinen Einkommen von dieser Steuer nicht erfaßt, so bleibt ihre Bewegung für den öffentlichen Haushalt ein in diesem Zusammenhange völlig unwirksamer Faktor. Diese Möglichkeit wäre z. B. dann gegeben, wenn der öffentliche Bedarf neben den Erträgen aus den erwähnten hohen Einkommen entweder durch eine starke Belastung der unteren Schichten durch andere Abgaben (Beispiel: England) oder etwa durch eigenwirtschaftliche Einkünfte gedeckt würde.

Es braucht nur noch kurz auf die Unterschiede hingewiesen zu werden, die durch das Vorhandensein mehr oder weniger zahlreicher Progressionsstufen gegeben sind (z. B. in den Vereinigten Staaten und Deutschland), um die Betrachtung dieser Zusammenhänge abzuschließen. Es ist ohne weiteres einleuchtend, daß eine große Anzahl von Progressionsstufen den Einkommensrückgang besser auffangen kann als eine geringe Anzahl. Aber sie wird gleichzeitig den Anreiz geben, das sinkende Einkommen ohne erhebliche Bedenken seitens der Steuerzahler in tiefere Stufen einzugliedern als es dem wirklichen Tatbestande entspricht. Das wäre bei Existenz nur weniger, weitgefaßter Stufen im allgemeinen nicht so leicht möglich, wenn auch immer bei den an den Grenzpunkten liegenden Einkommen Verschleierungen solcher Art vorkommen mögen.

In der Frage der Steuermoral liegen die Dinge also hier anders als dort. Freilich sind diese Zusammenhänge viel problematischer als sie hier angedeutet werden können[91]). Sie sind nicht erkennbar aus dem Aufbau einer einzigen Steuer oder eines Steuersystems, obwohl dieses in seiner jeweiligen Gestalt scheinbar die Anschauungen der Steuerpflichtigen über die zweckmäßigste und gerechteste Lastenverteilung und damit die Anerkennung der Besteuerung selbst als Mittel zur Deckung des Gemeinbedarfes zum Ausdruck bringt[92]). Denn diese Anerkennung ist nur zu oft das Ergebnis eines Kompromisses von Parteien, die ihre Sonderinteressen hier und da doch wieder zur Geltung zu bringen versuchen werden.

Soweit nun aus der jeweiligen Lastenverteilung Schlüsse auf das steuerlich-moralische Verhalten der Staatsbürger gezogen werden können, müssen diese bei automatischen Veränderungen des Steuerdrucks, etwa infolge konjunktureller Einkommensschwankungen, abgewandelt werden[93]). Während die beiden Autoren, die das Problem der Steuermoral unter diesem Gesichtspunkt behandeln, Neumark und v. Mering, einig sind, daß „die quasi ‚natürliche' Steuerunlust der Einzelwirtschafter" in der Depression „progressiv anwachsen",[94]) wird, unterscheiden sie sich doch

---

[91]) Vgl. Salome Schneider: Steuer und Moral, in: Ztschr. für schweizerische Statistik u. Volkswirtschaft. Bern 1923, S. 309 ff.
[92]) Vgl. die „finanzsoziologische Studie" Otto Veits über die „Grundlagen der Steuermoral" in Ztschr. f. d. ges. Staatswissenschaft, Bd. 83, S. 317 ff. Hierzu insbesondere S. 328 und 340 ff.
[93]) Vgl. H. Sultan: Die Staatseinnahmen. Tübingen 1932, S. 129.
[94]) F. Neumark: Konjunktur und Steuern. Bonn 1930, S. 31.

in der Schlußfolgerung hinsichtlich der Übertragbarkeit dieser seelischen Grundhaltung ins Ökonomische. von Mering faßt seine Ansicht folgendermaßen zusammen und damit kommen wir wieder auf unsere eigenen Ausführungen zurück:

„Die Durchsetzung dieses Wunsches ist gerade bei schlechter Konjunktur schwerer als bei guter Konjunktur. Im letzteren Falle handelte es sich praktisch vor allem darum, der Steuerbehörde ein gestiegenes Einkommen (ev. Umsatz) zu verheimlichen. Im ersten Falle muß der Rückgang des Einkommens plausibel gemacht werden und zwar nicht nur der Rückgang des Einkommens, wie er sich aus der Gestaltung der Konjunktur tatsächlich ergibt, sondern nach Annahme noch darüber hinaus der durch die illegale Steuerersparnis bedingte Einkommensrückgang"[95]. Bestimmte Symptome, die Neumark anführt und belegt[96], sprechen freilich dafür, daß dies in einzelnen Fällen gelingt.

Das Sinken der Preise hat nun auch bei der großen Zahl der äußeren und inneren Verbrauchs- und der Verkehrsabgaben, die nach dem Werte bemessen werden, einen automatischen Einnahmerückgang zur Folge. Denn jede weitere Reduktion des Einkommens muß eine Nachfrageschrumpfung hervorrufen, die den Preisfall wiederum tendenziell verstärkt.

Doch wie im Aufschwung Wandlungen des Verbrauchs und der Verkehrsgewohnheiten eine überproportionale Zunahme bestimmter Steuererträge zeitigten, so werden ähnliche Veränderungen in der Depression auch ein überproportionales Sinken des in Frage stehenden Steueraufkommens bewirken können. Das ist nicht nur bei einer wertmäßigen Beteiligung des öffentlichen Haushalts am Preise des Konsumgutes möglich, sondern kann auch mittels einer modifiziert spezifischen Abgabeform erreicht werden, wie sie etwa bei der Biersteuer und der Beförderungssteuer, unter Einschränkung auch der Tabakbesteuerung, vorliegt. Die allgemeinen Voraussetzungen sind dann die, daß hier eine nach Qualitätsunterschieden variierende Besteuerung einer und derselben Verbrauchsgüterkategorie oder verschiedener Konsumgüter, die in der Lage sind, sich gegenseitig zu ersetzen, gegeben ist.

Sind derartige Abgaben vorhanden, so kann durch das Sinken der Preise ein ganz bestimmtes Verhalten der Konsumenten ausgelöst werden, das die oben angedeuteten Rückwirkungen auf die Höhe der betreffenden Steuererträge haben muß. Der Verbraucher (Gebraucher) wird nämlich unter Umständen durch die differenzierte Belastung des in Qualitätsunterschieden verfügbaren Gutes dazu gedrängt, auf die bessere Qualität zu verzichten und die schlechtere oder gar ein Ersatzgut zu wählen. Hierbei

---

[95] O. v. Mering, Neuere Untersuchungen über öffentliche Einnahmen und Konjunktur. In: Finanzarchiv 1932 N. F., Bd. 1, S. 284.

[96] F. Neumark, Konjunktur und Steuern, S. 31 und und 33. Vgl. auch die zwar nicht auf Grund der Beobachtung der Konjunkturentwicklung angeführten Beispiele S. Schneiders a. a. O., und die von Gerloff aufgezeigten „Steuermoralischen Voraussetzungen des Steuerrohertragsgesetzes"; Gerloff: Steuerwirtschaft und Sozialismus, Leipzig 1922, S. 7.

kann es vorkommen, daß er sich der speziellen Verbrauchsbesteuerung entzieht, und wenn allgemeine Verbrauchsabgaben fehlen (Umsatzsteuer), hinsichtlich dieses Objektes vollständig steuerfrei wird.

Einem bei Preisrückgang überproportionalen Sinken der Erträge ist bei jenen Steuern eine Grenze gesetzt, die als spezifische oder feste Anteile pro Einheit erhoben werden. Hier kann allein die Bewegung der Menge, ihre Ausdehnung oder Einschränkung zu einem veränderten Steueraufkommen führen, gleichgültig, ob es sich um Steuern handelt, die an den Verbrauch, den Kapitalverkehr, Transport oder die Person des Steuerpflichtigen selbst anknüpfen.

b) Sinkende Einnahmen des öffentlichen Haushalts infolge Produktionsschrumpfung.

Es ist wiederholt hervorgehoben worden, daß im Abschwung das gesellschaftliche Realeinkommen infolge der Produktionsschrumpfung sinken muß. Damit sinken aber auch die individuellen Anteilsquoten. Da es jedoch zu den wesentlichsten Begleitumständen des Konjunkturverlaufs gehört, daß die Einkommensverteilung sich verschiebt, so müssen die individuellen Anteile am Sozialprodukt in verschiedenem Maße steigen bezw. fallen[97]). Aus der hierdurch bedingten Umgestaltung der bisherigen Steuergrundlagen ergibt sich mit Notwendigkeit, daß ungeachtet des Einflußes, der von nominalen Veränderungen herrührt, auch von dieser Seite her Einwirkungen auf die Quote des öffentlichen Haushalts am gesamten Realeinkommen stattfinden müssen.

In welchem Grade die öffentlichen Finanzen den Konjunkturverlauf widerspiegeln, hängt, wie gezeigt wurde, von der Gesamtstruktur der Volkswirtschaft, der quellenmäßigen Beteiligung der einzelnen Einkommensarten am Gesamteinkommen und damit gleichzeitig von dem Aufbau des Einnahmebeschaffungssystems ab. Es wäre denkbar, daß Konjunkturschwankungen geringeren Ausmaßes dann ohne weitreichenden Einfluß auf die öffentlichen Einnahmen bleiben, wenn die Finanzpolitik von vornherein auf eine Ausschaltung möglichst vieler Faktoren gerichtet ist, die einen Einfluß auf die Konjunkturempfindlichkeit der Steuern haben können, sei es, daß auf eine unmittelbare Erfassung der am meisten elastischen Einkommen überhaupt verzichtet werden kann, sei es, daß die Abgaben mittels anderer technischer Maßnahmen relativ konjunkturunempfindlich werden (Entpersönlichung bestimmter Steuern, Pauschalierungen, Verwendung fiktiver statt wirklicher Größen usw.). Sieht man nun jedoch von den eben erwähnten Möglichkeiten ab, dann muß mit dem Grade der Konjunkturempfindlichkeit der Produktionsbasis auch der Konjunkturempfindlichkeitsgrad der öffentlichen Einnahmen insgesamt variieren. Dabei ist, wenn von einem unterschiedlichen Maße an Empfindsamkeit der Erzeugungsgrundlagen gesprochen wird, an die Bedeutung der einzelnen Produktionsfaktoren gedacht, deren jeweilige Zusammensetzung im Produktionsprozeß den Grad der Wirtschaftserschütterung bestimmt. Da

---

[97]) Vgl. Emil Lederer: Konjunktur und Krisen, in: Grundriß der Sozialökonomik, IV, Tübingen 1925, S. 383.

die Kombination der Produktionsfaktoren in den einzelnen Volkswirtschaften und Wirtschaftszweigen verschieden ist, so ist in ihnen weder die Intensität noch die Dauer der Konjunkturschwankungen gleich. Allerdings zielen die weltwirtschaftlichen Verflechtungen, insbesondere die Kapitalwanderungen, auf einen gewissen Ausgleich hin.

Die Abgaben nun, die an der Stelle erhoben werden, wo sich die Schwankungen am stärksten auswirken, müssen die Konjunkturbewegung auch am deutlichsten zum Ausdruck bringen. Das werden bei freier Konkurrenz die Steuern vom Unternehmergewinn und Arbeitslohn sein[98]). Anders verhält es sich, wenn die Löhne auch während der Depression durch tarifvertragliche Bindungen hochgehalten werden, wobei freilich die dann stattfindende Ausschaltung der Arbeiter aus dem Produktionsprozeß unberücksichtigt bleibt.

Werden die stark reagiblen Einkommen auch durch andere Steuern in Anspruch genommen, so macht die Produktionsschrumpfung sich auch in den Erträgen dieser Abgaben relativ stark bemerkbar.

Es ist in der Literatur zur Genüge auf die verschiedene Konjunkturreagibilität der einzelnen Steuerarten aufmerksam gemacht worden, sodaß sich ein näheres Eingehen darauf in diesem Zusammenhange erübrigt[99]).

Aber etwas anderes bedarf noch der Hervorhebung, nämlich das Moment der Dauer der einzelnen Konjunkturphasen. Eine Abwärtsbewegung von relativ kurzer Dauer wird die Produktionsgrundlagen niemals in der Ausdehnung und mit der Nachhaltigkeit erschüttern wie ein scharfer Umbruch mit nachfolgendem langwährenden Anpassungsprozeß.

In dem ersten Falle tritt das Sinken der Preise zwar in denen der Produktionsmittel in Erscheinung, aber es kommt nicht in erheblichem Umfange zur Auswirkung, weil eine Einschränkung der Produktion nur in geringem Ausmaße und nur in den entfernteren Stufen des Produktionsprozesses nötig erscheint. Sobald jedoch die erforderlichen Kapitalmengen wieder vorhanden sind, und das dürfte bei einer geringen Erschütterung der Wirtschaft aus der bloßen Zurücklegung von Ersparnissen aus dem individuellen Einkommen oder auch der öffentlichen Einnahmen vergleichsweise leicht möglich sein, wird es gelingen, weitere Betriebseinschränkungen und Arbeiterentlassungen zu vermeiden, sodaß die Nachfrage nach Gütern des Ge- und Verbrauchs weitgehend erhalten bleibt und keinen oder nur einen geringen Preisfall in den betreffenden Industriezweigen nach sich zieht. Hier bleibt die Kaufkraft der produktionswirtschaftlich Tätigen also weitgehend erhalten.

---

[98]) Neumark spricht hinsichtlich der Erträge aus der Besteuerung dieser Einkommen für die deutschen Verhältnisse seit 1930 von einem „förmlichen Verfall". Vgl. Neumark: Steuerwirtschaft und Wirtschaftskrise, in: Wirtschaftskurve 1932, Heft 4, S. 330.

[99]) Ich verweise auf die immer noch grundlegende Schrift von F. Neumark: Konjunktur und Steuern, Bonn 1930, neuerdings H. Groß: Verbrauchsbesteuerung und Kaufkraftschwund, in: Finanzarchiv 1932, N. F., Bd. 1, Heft 2, S. 241/73.
„Finanzielle Überblicke über den Haushalt" seit 1928 jeweils in den Reichstagsdrucksachen.

Der neue Aufschwung stellt dann mittels einer zunächst auf bestimmte Güter konzentrierten zusätzlichen Nachfrage nicht nur sehr schnell das bisherige Preisniveau und Produktionsvolumen wieder her, sondern schafft damit auch die Vorbedingungen für die Erhaltung und Steigerung des Realeinkommens.

Diese kurzfristige Aufeinanderfolge von Depression und Aufschwung läßt deshalb Schwankungen der öffentlichen Einnahmen nur in beschränkten Grenzen zu. Ungeachtet des geringen Schwankungsgrades der unmittelbar produktionswirtschaftlich bedingten Einkommen tragen zwei weitere Faktoren zur Erhaltung des Haushaltsgleichgewichts bei: das Gewicht der festen Einkommen, die in gewissem Maße den Preisfall auffangen, und die Wirksamkeit bestimmter, bei der Steuerbemessung angewendeter technischer Methoden.

Die unmittelbare Bedeutung der rechtlich fixierten Einkommensbezüge für ein gleichmäßiges Fließen der öffentlichen Einnahmen ist ohne weiteres klar, aber auch mittelbare Einflüsse lassen sich aufzeigen. Die festen Einkommen fließen häufig in der Form von Kapitalerträgen solchen Personen zu, die sie traditionsgemäß zu Sparzwecken verwenden. Diese sind es also, die — wenn auch nicht ausschließlich — die Vorbedingungen für den neuen Aufschwung und die damit zusammenhängende Steigerung der öffentlichen Einnahmen zu schaffen vermögen. Wie steht es nun mit dem zweiten Faktor, der Wirksamkeit steuertechnischer Bestimmungen[100]) ?

Ausgehend von der Tatsache, daß das Vermögen oft nur in sehr langen Zeiträumen seinen Wert ändert und daß seine Bewertung auf erhebliche äußere, technische und finanzielle Schwierigkeiten stößt, verzichtet der Fiskus in den meisten Fällen solcher Besteuerung auf eine Erfassung der jeweiligen Wertdifferenzen. Er begnügt sich mit der Zugrundelegung durchschnittlicher usw., d. h. nicht wirklicher Wertgrößen. Ein solches Verfahren muß zwei Folgen haben:

1. mittels der Verwendung fiktiver, also z. B. irgendwelcher aus den Erträgen mehrerer Jahre berechneter Durchschnittsgrößen, kann die Auswirkung der konjunkturellen Bewegung der einzelnen Ertragsobjekte auf die öffentlichen Einnahmen insoweit gemildert werden, als die errechneten Durchschnitte sich über längere Zeiträume erstrecken, als ein vollständiger Zyklus zu seiner Abwicklung braucht. Daraus aber folgt,
2. daß der auf Grund einer solchen Bewertung zu entrichtende Steuerbetrag in der Depression nicht wesentlich von dem im Aufschwung abweichen kann.

Diese Tatsache, die in der Realität als Folge der soeben erwähnten technischen Konstruktion als ein Nachhinken in Erscheinung tritt, bezeichnen wir im Sinne der Konjunkturtheorie als „lag".

Das lagartige Nachhinken einiger Einnahmen kann also die Ursache dafür sein, daß die öffentlichen Einnahmen insgesamt im Verlaufe einer kurzen Depression nicht viel von ihrer Höhe im Aufschwung einbüßen und

---

[100]) Vgl. Einzelschriften zur Statistik des Deutschen Reiches Nr. 19, Steuerverteilung und Steuereinnahmen im Deutschen Reich, Berlin 1931, S. 140 ff.

nur ihr strukturbedingtes Auftriebstempo verlangsamen. Die größere Konjunkturempfindlichkeit anderer Abgaben kann dazu führen, daß die relative Bedeutung der vorhin gekennzeichneten Abgaben am Gesamtertrage während der Depression zunimmt. Der Lag kann aber auch aus demselben Grunde, aus dem er Ausgleichsmoment darstellt, zu einer Neutralisierung zunehmender Einnahmen im Aufschwung führen, nämlich wenn das Sinken spezieller öffentlicher Einnahmen die Depression überdauert und bis in den Aufschwung hinein diese Tendenz beibehält. Freilich wird die rückläufige Bewegung im allgemeinen durch das Zuwachsen anderer Einnahmen überholt werden.

Die eigentlichen Probleme werden deshalb erst von der langdauernden Depression gestellt. Hier wirkt sich der Preisfall in vollem Umfange aus, das Realeinkommen schrumpft, Wertverluste treten ein. In der Krise und in den ersten Stadien der Depression an Kapitalverteuerung zusammengebrochene Unternehmungen scheiden aus dem Produktionsprozeß aus[101]). Der Ausfall und die Minderung an Kaufkraft können nicht ohne Einfluß auf die öffentlichen Finanzen bleiben. Es braucht das im einzelnen nicht weiter ausgeführt zu werden. Nur die Bedeutung des Lag scheint uns auch in diesem Zusammenhange einer Klärung bedürftig.

Hinsichtlich einer kurzen Depression konnte festgestellt werden, daß bestimmte Einnahmen imstande waren, den Rückgang der Gesamteinnahmesumme hintanzuhalten. Diese Funktion können sie im Verlauf einer langen Abwärtsbewegung nicht immer erfüllen. Wenn derartige Abgaben auf Grund einer den Wertverlust dieser Depression noch nicht berücksichtigenden Bemessung erhoben werden, so bringen sie zwar im Vergleich zu anderen Steuern relativ hohe Erträge. Dabei besteht jedoch die Gefahr, daß das Vermögen nicht nur Bemessungsgrundlage, sondern Steuerquelle wird und die kurzfristigen Vorteile weitgehend durch Nachteile langfristigen Charakters überholt werden. Werden dagegen die durch Krise und Depression veränderten Preisverhältnisse bei der Veranlagung pp. berücksichtigt[102]), so müssen diese Einnahmen das Wesen eines im positiven Sinne wirkenden Neutralisierungsfaktors verlieren und möglicherweise noch nachwirkend für die Einnahmeentwicklung im Aufschwung einen der automatischen Steigerung unzugänglichen Faktor repräsentieren. Doch nicht nur das. Es wird sich als Folgeerscheinung der immer weiteren Produktionsschrumpfung häufig ein erhöhter Finanzbedarf einstellen, den der öffentliche Haushalt in irgendeiner Weise decken muß. Es ist zwar für den fiskalischen Ertrag (von der verschiedenen Elastizität der Einnahmearten sehen wir dabei ab) vorerst gleichgültig, welche Abgaben erhöht, und ob neue und welche neu eingeführt werden.

---

[101]) Vgl. Alfred Müller: Kreditpolitik als Mittel des Konjunkturausgleichs. Kölner Sozialpolitische Vierteljahrsschrift, Jg. 4, 1925, Heft 3/4, S. 258.

[102]) Als Beispiel kann die Anpassung der Vermögenssteuer, Erbschaftssteuer und Grunderwerbssteuer an die in der Depression eingetretenen Wertrückgänge gelten. Vgl. die entsprechende Verordnung des Reichspräsidenten vom 12. 5. 1932, RGBl. Teil 1, S. 192.

Aber eben nur vorerst. Denn es kommt für die zukünftige Einnahmegestaltung sehr wohl darauf an, welche Einkommen zusätzlich belastet werden, ob durch solche Belastung die Entfaltung der Ertragsgrundlagen gehemmt wird und ob auf diesem Wege Einkommensquellen in der Zukunft verschlossen werden.

Das „lag"artige Nachhinken bestimmter öffentlicher Einnahmen aber ist die Ursache zu einer Verschleierung der Entwicklung der Ertragsbasis[103]). Es läßt häufig eine zusätzliche Inanspruchnahme gerechtfertigt erscheinen und hält damit eine schnelle Erholung der Wirtschaft hintan, eine Tendenz, die schon durch die unveränderte Belastung gegeben ist, weil ihr relatives Gewicht im Verlaufe der Krise wächst.

c) Preisfall und öffentliche Ausgaben.

Wie bei der Ausgabeentwicklung des Aufschwungs gezeigt wurde, war die Kennzeichnung: konjunkturell sinkende Ausgaben des öffentlichen Haushalts nur unter ganz bestimmten Voraussetzungen richtig. Auch für die Depression müssen hinsichtlich der Charakterisierung: krisenbedingte Steigerung der Ausgaben grundsätzliche Einschränkungen gemacht werden. Die Depression ist ein Vorgang der relativen Verknappung der Tauschmittelmenge und der Kaufkraftsteigerung der Geldeinheit. Dem zwar zeitlich verschiedenen Fallen der „special prices", dem letzten Endes ein Fallen auch der „general prices" folgt, müßte ein automatisches Sinken auch der öffentlichen Ausgaben nachfolgen. Es ist aber zwischen den Ausgaben des öffentlichen Verbandes und jenen der privaten Wirtschaft, die grundsätzlich im Konkurrenzkampfe stehend, ihre Kosten den Erlösen anzupassen gezwungen ist, insofern ein Unterschied vorhanden, als der Preis, der das Merkmal „öffentliche Ausgabe" trägt, vielerlei Bindungen unterworfen ist, wenn nicht immer rechtlichen, so doch tatsächlichen.

Dies gilt insbesondere für den Personalaufwand, doch auch sachliche Ausgaben liegen häufig durch Vertragsabschlüsse für längere Zeit fest und erfolgen häufig zu Preisen, die durch monopolistische Bindungen hochgehalten werden. Aus dieser Tatsache erklärt es sich, daß die Ausgaben in ihrer Gesamtheit zwar sinken, doch nicht angenähert in dem Maße, wie es der konjunkturellen Preisbewegung entsprechen müßte. Wie weit im konkreten Fall eine Verringerung des Aufwandes erfolgen kann, hängt von dem Größenverhältnis der verschiedenen Ausgabenkomponenten ab[104]).

---

[103]) So hat z. B. England seine Einkommenbesteuerung nach dem dreijährigen Durchschnitt in der Krise aufgehoben, „weil die Widerstandsfähigkeit der Steuer die Widerstandskraft der Wirtschaft zu zerstören drohte". H. Dorn: Finanzsystem und Wirtschaftskrise, in: Festgabe für Hermann Großmann, Berlin 1932, S. 66.

[104]) Vgl. hinsichtlich der Verschiedenheit in der Zusammensetzung der öffentlichen Ausgaben: Arnold Brecht: Internationaler Vergleich der öffentlichen Ausgaben, Leipzig 1932. Für Deutschland sei auch an die unterschiedliche Bedeutung der einzelnen Ausgabearten für die verschiedenen Gebietskörperschaften erinnert.

Die geringsten Hindernisse zu einer über die automatische Schrumpfung hinausgehenden Ausgabensenkung werden sich in den Sachausgaben darbieten, soweit sie für einen einmaligen Verwendungszweck bestimmt sind. Anders liegen die Dinge, wenn ein Teil der Ausgaben von vornherein für einen in mehreren Raten zu deckenden Aufwandsposten festgelegt ist. Dann handelt es sich eher um Bindungen, ähnlich denen aus langfristigen Verträgen, als um frei disponible Größen. Freilich werden auch hierbei infolge der Preisschrumpfung nominale „Ersparnisse" gemacht werden können.

Aber die Nachhaltigkeit und Ausdehnung einer Depression kann, wie schon angedeutet, dazu führen, daß auch der sonst nominal gleichbleibende Teil der Ausgaben (der sich in der Hauptsache aus den Bezügen der im öffentlichen Dienste Beschäftigten und beschäftigt Gewesenen zusammensetzt) einer Reduktion unterzogen werden muß[105]). Das muß nicht immer in der Form von Abstrichen vor sich gehen, sondern kann auch durch vorläufige Einbehalte und sonstige Modifizierung der Zahlungsbedingungen erreicht werden.

Eine derartige zwangsweise Einschränkung der Nominaleinkommen muß aber noch nicht zur Verringerung der Realeinkommen führen, da ja der Geldwert im Steigen begriffen ist. Erst wenn eine im Verhältnis zur Geldwertsteigerung überproportionale Kürzung des Nominaleinkommens stattfindet, sinkt auch das Realeinkommen. Obzwar hierbei nicht mehr von einer Automatik der Anpassung die Rede sein kann, so handelt es sich zumindest um den Versuch, eine Übereinstimmung in Hinsicht auf die Kaufkraftveränderung der anderen Bevölkerungsgruppen herzustellen. Dabei kann es, praktisch betrachtet, durchaus fraglich sein, ob die „Anpassung" der einen Gruppe auf Grund ihrer bisherigen Anteilsquote gerechtfertigt erscheint oder nicht.

Kurz muß auch noch auf die Bedeutung der öffentlichen Schuld hingewiesen werden. Auch sie ist zu einem Teile ein verhältnismäßig starrer Belastungsfaktor. Wenn auch die Zinsverpflichtungen aus der schwebenden Schuld cet par. als Folge der depressionsmäßig bedingten größeren Liquidität des Geldmarktes ihrem Nominalbetrage nach sinken, so bleiben sie doch immer noch schwer genug, um eine Umwandlung der schwebenden in eine langfristige Schuld vorteilhaft erscheinen zu lassen. Entsprechen die Zinsverpflichtungen der älteren langfristigen Schuld nicht mehr den jetzigen Verhältnissen auf dem Kapitalmarkt, liegen z. B. ihre Zinssätze erheblich über den für neue Anleihen geforderten, so wird man zu einer Konversion schreiten, um auch hierdurch eine Entlastung des Budgets zu erzielen.

Damit wenden wir uns dem letzten Punkte dieser Ausführungen zu.

---

[105]) F. Neumark weist darauf hin, daß in früheren Krisen, soweit er die Dinge zu überschauen vermag, keine Gehaltskürzungen vorgenommen worden sind. Vgl. F. Neumark: Der öffentliche Haushalt in der Krise. Wirtschaftskurve, Juli 1931, S. 151.

d) Quasi-automatische Steigerung spezieller Ausgaben des öffentlichen Verbandes.

Diese Fragen haben niemals eine solche Bedeutung gehabt wie in der Gegenwart, und es ist gezeigt worden, daß sie für die öffentlichen Haushalte anderer Volkswirtschaften nicht mit der gleichen Dringlichkeit gestellt werden wie in Deutschland. Hier trifft infolge der starken Impulse, die von der zusätzlichen und teilweise inflatorischen Kreditgewährung auf den Aufschwung ausgeübt werden, eine außerordentlich schwere und weit um sich greifende Krise, die einen Teil der Arbeitskräfte aus dem Produktionsprozeß ausschaltet und dem öffentlichen Haushalt auf diese Weise wichtige Einnahmequellen verschließt, mit den drängendsten Anforderungen eben dieser Schichten nach der Erhaltung der bloßen Existenzmöglichkeit zusammen.

Wenn auch in anderen Zeiten die Zahl derer, die keine Verwendung im Produktionsprozeß fanden, oft sehr hoch war, so werden diese Dinge für den öffentlichen Haushalt aus den erwähnten Gründen erst in der Gegenwart so wichtig. Damals war der „Überfluß" an Menschen in einem strukturalen Umwandlungsvorgang begründet und heute fassen wir ihn als ein überwiegend konjunkturgegebenes Phänomen. Ob mit Recht, kann gegenwärtig noch nicht entschieden werden.

Ausgehend von dem konjunkturellen Schrumpfungsprozeß der Produktion kann demgemäß folgendes gesagt werden: Es müssen dem öffentlichen Haushalte dann z u s ä t z l i c h e Ausgaben erwachsen, wenn die Mittel der Selbsthilfeorganisationen und der Träger der öffentlichen Fürsorge durch die Auswirkungen des Abschwungs soweit geschwächt sind, daß sie nicht mehr zur hinlänglichen Versorgung der betreffenden Bevölkerungsgruppen ausreichen[106]). Eine k u r z e Depressionsphase braucht deshalb also nicht die Veranlassung zu einer ungewöhnlichen Inanspruchnahme des öffentlichen Haushalts zu geben. Seine Belastung nimmt in dem Maße zu, wie der Beschäftigungsgrad sinkt, und sie wird im Verlaufe einer langen Depression drückender, weil der zusätzliche Bedarf immer leistungsunfähigere Einkommen vorfindet.

Denn die Produktionswirtschaft, in der sonst die Einkommensbildung erfolgt, ist durch die Auswirkungen der Depression nicht nur nicht leistungsfähig, da ihr in der Krise teilweise die Rentabilitätsgrundlagen zerstört wurden, sondern sie tritt in einigen Zweigen nun selbst hilfesuchend an den öffentlichen Verband heran. Wenn sie auch selten rein ökonomische Motive für eine Stützung anführen kann, so kann es doch im sozialen oder nationalpolitischen Interesse liegen, daß ein bestimmter Wirtschaftszweig erhalten wird. Unter Umständen kann auch der Aufschwung bei einer vorsichtigen Investitionstätigkeit schon zu einer Wiederherstellung der Rentabilität führen und so die als Subvention zu kennzeichnenden Maßnahmen entweder nicht effektiv werden lassen oder als nur krisenbedingt für die Zukunft überflüssig machen. Dann muß, ähnlich wie bei den personalen Unterstützungsaktionen, eine entsprechende Entlastung des Haushaltes

---

[106]) Vgl. V i e r t e l j a h r e s h e f t e z u r K o n j u n k t u r f o r s c h u n g, Berlin 1933, Jg. 8, Teil A, Heft 2, S. 119 ff.

eintreten. Oft wird es sich jedoch um solche Verpflichtungen handeln, die zwar durch den Abschwung ausgelöst wurden, deren eigentliche Ursache aber an einer anderen Stelle zu suchen ist (z. B. in veränderten Konkurrenzbedingungen als Folge der Industrialisierung anderer Länder oder irgendwie begründeten Autarkiebestrebungen). In diesem Falle bedeutet die Subvention eine dauernde Belastung des Realeinkommens derer, die die Mittel für sie bereitzustellen haben, und schließlich jener Produktionszweige, die weiterhin aus eigener Kraft rentabel sind. Da aber alle Aufwendungen für derartige Hilfsmaßnahmen im Budget ihren zahlenmäßigen Ausdruck finden, müssen sie sein sprunghaftes Ansteigen verursachen. Unterstützungen und Subventionen sind also diejenigen Posten, die die Ausgabesteigerung in der Depression hervorrufen. Dazu kommt in der jüngsten Zeit, nicht wesensfremd, sondern nur dem Namen nach von ihnen unterschieden, der gesamte von den öffentlichen Verbänden zum Zwecke der Depressionsüberwindung (Konjunkturankurbelung) geforderte Aufwand. Aber auch dieser muß nicht unmittelbar bezw. nicht sofort den öffentlichen Haushalt finanziell beanspruchen, sondern kann durch eine fiskalische Vorbelastung der Zukunft gedeckt werden, wie das Beispiel der Steuergutscheine zeigt. Wird allerdings dieser Aufwand sogleich effektiv und mittels Kreditaufnahme finanziert, dann stellen die hierfür erforderlichen Zinsleistungen sofort eine zusätzliche Belastung dar.

B. Die Marktwirtschaft unter dem Einfluß konjunkturbedingten Verhaltens des öffentlichen Verbandes.

1. Konjunkturverhalten des öffentlichen Verbandes während des Aufschwungs.

a) Die Maßnahmen des öffentlichen Verbandes.

Es ist im Vorhergehenden gezeigt worden, in welcher Weise sich die konjunkturellen Produktions- und Einkommensschwankungen auf den öffentlichen Haushalt übertragen. Da nun jede Finanzpolitik auf die Erhaltung des Gleichgewichtes von Einnahmen und Ausgaben ausgerichtet ist, müssen Aufschwung und Depression zu bestimmten Reaktionsmaßnahmen führen.

Damit allein erfassen wir aber nicht die Gesamtheit der Maßnahmen, die durch die konjunkturgegebene Situation des öffentlichen Haushalts ermöglicht oder notwendig gemacht werden. Denn diese können auch durch allgemein finanz- oder wirtschaftspolitische Erwägungen nicht konjunktureller Art motiviert sein, wie es Beispiele aus der Zeit des ökonomischen Liberalismus und der Gegenwart (Verkehrsausbau, vielerlei Stützungen zwecks Erhaltung bestimmter Wirtschaftszweige) zeigen, wobei sie allerdings auch als solche in hohem Maße den Konjunkturverlauf beeinflussen und, auf lange Frist betrachtet, das Verhältnis von Marktwirtschaft und öffentlicher Wirtschaft modifizieren müssen. Sie können weiterhin, obwohl und weil im höchsten Grade mit der Konjunkturbewegung verwachsen, speziell konjunkturpolitisch orientiert und deshalb mehr als bloße Reaktion sein (z. B. öffentliche Finanzierung bestimmter Ausgaben durch Kredit zwecks Beschleunigung der Depressionsüberwindung).

Während die allgemein finanz- und wirtschaftspolitischen und die Reaktionsmaßnahmen (wie z. B. Anlage von Ausgleichsfonds) der Finanzpolitik früherer Zeit durchaus bekannt sind, stellen die speziell konjunkturpolitischen das Merkmal der jüngeren und jüngsten Zeit dar.

aa) Aufwandserweiterung konsumtiver und reproduktiver Art auf Grund steigender nicht „vorbelasteter" öffentlicher Einnahmen.

Das durch den Aufschwung geschaffene Phänomen eines scheinbaren bezw. kurzfristigen Zuviel an Mitteln oder eines Zuwenig an Aufgaben bietet der Finanzpolitik verschiedene Möglichkeiten, je nachdem, welche Voraussetzungen zum Ausgangspunkt genommen werden.

Es kann z. B. angenommen werden, daß der öffentliche Haushalt durch die vorangegangene Depression nur eine relativ geringe Erschütterung erfahren hat. Diese sei entweder durch eine Anspannung bestimmter Steuern oder durch eine bessere Lastenverteilung unter Heranziehung bisher nicht erfaßter sachlicher und persönlicher Steuerkräfte behoben worden, so daß es im folgenden Aufschwung in Anbetracht des vergleichsweise geringen Umfanges der Maßnahmen und des wachsenden individuellen Realeinkommens nicht erforderlich wird, die in der Depression vorgenommene Änderung der Lastenverteilung durch entsprechende Maßnahmen rückgängig zu machen. Daraus ergibt sich ein bei zunächst nur nominal wachsenden Ausgaben relativ stärkeres Steigen der öffentlichen Einnahmen. Je nach der Kapitalintensität des Aufschwungs wird sich dieses in engen oder weiteren Grenzen halten und demgemäß einen verschieden starken Anreiz zur realen Aufwandsausweitung darbieten.

Ein Aufschwung, der nur zögernd, weil mit geringem Kapital finanziert wird, sei es, daß genügende Sparkapitalien überhaupt fehlen und der Preis dafür im Inlande (aus anderen Gründen auch im Auslande) relativ hoch ist, oder daß zwar Ersparungen gemacht werden, diese aber durch individuelle Zinsverbilligungsaktionen usw. für eine Mehrheit anderer Unternehmer nicht nutzbar gemacht werden können, ein solcher Aufschwung enthält keine ausreichenden Vorbedingungen für ein plötzliches, starkes Anschwellen der öffentlichen Einnahmen. Dabei muß auch an die „Lag"-Erscheinung erinnert werden. In dem Umfang der öffentlichen Ausgaben wird sich unter diesen Verhältnissen im wesentlichen nichts ändern. Entsteht allerdings im Verlaufe dieses gesunden Aufschwunges eine nur geringe Diskrepanz zwischen natürlichem und Bankzins, indem der erstere über den Bankzins steigt[107]), dann ergibt sich auf Grund der eintretenden Kapitalverwässerung und der parallel fortschreitenden Erhöhung der Geldeinkommen der unmittelbar produktionswirtschaftlich Tätigen eine relative Kaufkraftschmälerung, der ein vertragsmäßig fixiertes Einkommen Beziehenden, also insbesondere der Beamten, Renten- und Zinsempfänger. Wenn jetzt den Bestrebungen nach einer Erhöhung auch dieser Einkommen nachgegeben wird, etwa weil der Anstieg Erwartungen auf einen zeitlich

---

[107]) Vgl. A. Spiethoff, Artikel „Krisen" im Hdw. d. Staatswissenschaften 4, Bd. VI, S. 24.

ausgedehnten Aufschwung zur Entstehung gelangen ließ[108]), also entweder eine Täuschung über das Verhältnis von Spartätigkeit und Arbeitsangebot vorliegt, oder das vermehrte Kreditangebot als reale Kapitalbildung betrachtet wurde, erwächst dem öffentlichen Haushalt eine Belastung, die zwar im Aufschwung noch wenig spürbar zu sein braucht, die aber in der Depression die Ursache zur Anspannung der ohnehin geschwächten Steuerkräfte und damit zur Verlängerung der Stockung werden kann.

Anders liegen die Dinge, wenn die reale Kapitalversorgung so reichlich ist, daß ein kräftiger Aufschwung ermöglicht und die Produktivität in erheblichem Umfange gesteigert zu werden vermag (ein Fall, der in einer isolierten Volkswirtschaft kaum eintreten kann, sondern nur in einer mit anderen Volkswirtschaften kreditwirtschaftlich eng verbundenen).

In diesem Falle wird sich das nun entstehende Mißverhältnis der Kaufchancen der unmittelbar produktionswirtschaftlichen und derivativen Einkommen in Forderungen und Zubilligung eines „Ausgleichs" derselben seitens des öffentlichen Verbandes hinsichtlich der von ihm Beschäftigten äußern. Denn die Einnahmesituation des öffentlichen Haushalts läßt die Erfüllung dieser Forderung angemessen erscheinen.

Es kommt nun bezüglich des Einflusses, der von einer Erweiterung des Personalaufwandes auf die Produktionsstaffelung ausgeübt wird, darauf an, ob es der öffentliche Verband bei einer Erhöhung der Pro-Kopf-Einkommen bewenden läßt oder ob vielmehr der Einnahmezuwachs zur Vergrößerung seines Beamtenstabes verwendet wird.

Während die Erhöhung der Einkommen eine Nachfrage nach qualitativ besseren Erzeugnissen anregt und einen größeren Spielraum für die Sparrate schafft, wird der Konsum der Neu beschäftigten sich qualitativ eher auf dem bisherigen Niveau bewegen, ohne daß anzunehmen ist, daß ein nennenswerter, den Produktionsaufbau wesentlich beeinflußender Teil ihres Geldeinkommens für die Zukunft zurückgelegt wird.

Dieses Ziel kann der öffentliche Verband auf anderem Wege erreichen. Indem die öffentliche Hand selbst produktionswirtschaftlich tätig wird, oder doch anderen — Banken und Unternehmern (z. B. auf dem Baumarkt) — Kredite bewilligt, kann sie den Kapitalfonds der Volkswirtschaft vergrößern. Dies gilt insbesondere, wenn sie Einkommensteile an sich zieht, die sonst der unmittelbaren Verbrauchserweiterung gedient hätten. Auf diesem Wege kann auch der Kapitalverlust, der an anderer Stelle innerhalb der Erwerbssphäre, allein schon durch die mit der Besteuerung verbundene Umschichtung von zu Sparzwecken bestimmten Einkommensteilen aus der privaten in die öffentliche Hand entstehen mag, nicht nur konpensiert, sondern sogar überkompensiert werden[109]).

---

[108]) Vgl. die Begründung der Besoldungserhöhung vom Jahre 1927 in der Rede des Reichsfinanzministers Köhler vom 26. Oktober 1927. In: Die Lage der Reichsfinanzen und Vorschläge zur Gesundung der öffentlichen Finanzwirtschaft (Die finanzpolitischen Denkschriften des Hansabundes mit Anlagen), Berlin 1925, S. 83 ff.

[109]) Vgl. Johannes Popitz: in: Kapitalbildung und Steuersystem, Berlin 1930, Bd. 1, S. 137 und 144.

ab) Reorganisation der steuerlichen Belastung als Reaktion auf die Überspannung der Steuerkräfte während der vorangegangenen Depression.

Damit wenden wir uns der zweiten möglichen Voraussetzung zu.

Die vorangegangene Krise habe entweder infolge ihrer Heftigkeit zu einem sprunghaften Anwachsen der öffentlichen Ausgaben und einer sofortigen Anspannung der auf die Einkommensstruktur einer Volkswirtschaft zurückzuführenden stetig intensiven Nutzung aller Steuerkräfte geführt oder die Depression habe in Anbetracht ihrer Dauer schließlich auch dort zu einer auf breiterer Grundlage ausgebauten Besteuerung gezwungen, wo sonst noch unausgeschöpfte Quellen vorhanden waren. Darüber hinaus kann die Inanspruchnahme öffentlichen Kredits erforderlich geworden sein.

Obwohl nun das wachsende Realeinkommen zu einer Erhöhung der Quote führt, über die der Einzelhaushalt selbständig verfügen kann, wird infolge des unterschiedlich sich erhöhenden Einkommens nicht gleichzeitig auch eine Regulierung, ein neuer Ausgleich der Lastenverteilung bewirkt. Das kann erst durch eine bewußte „Korrektur" seitens des öffentlichen Verbandes (ermöglicht durch das quasi-automatische Sinken spezieller Ausgaben) erfolgen.

Diese ist vor allem dann nötig, wenn die Verschärfung der öffentlichen Belastung während der Stockung in der Hauptsache mit dem Ziele geschah, konsumorientierte Ausgaben zu erhöhen und sie wird umso dringlicher, als Abgaben kapitalbildunghemmender oder substanzzerstörender Art in das Steuersystem einbezogen wurden[110]).

Die Reorganisation der Besteuerung wird demgemäß, je nachdem, ob auch in der Stockung noch eine Berücksichtigung der kapitalbildenden Kräfte möglich war und die zusätzliche Last hauptsächlich vom Verbrauch getragen werden konnte, oder ob auch die besonders produktivitätshemmenden Abgaben eine Erhöhung erfahren mußten, in den einzelnen Volkswirtschaften in verschiedenen Formen auftreten.

Die Berücksichtigung der kapitalbildenden Kräfte wird zur Folge haben, daß man sich bei der Neuordnung der Belastung auf eine Ermäßigung der in der Depression erhöhten Steuersätze, gewiß aber auf solche Maßnahmen beschränken kann, die sich im Rahmen der Besteuerung überhaupt bewegen.

Wo die Stockung aber unter dem Druck ständig wachsender Ausgaben die mehr und mehr unsystematische Anspannung der verschiedenen Steuern, die Einführung neuer, spezieller Krisenabgaben und die Senkung

---

[110]) „So herrschte beispielsweise nach Ansicht weiter Kreise schon 1929 eine erhebliche „Überbesteuerung", die man durch Steuermilderungen (die durch Ersparungen infolge der Einführung des Youngplanes ermöglicht werden sollten) beseitigen wollte. Weil die Steuererträge jedoch immer mehr zurückgingen, wurde aus der Steuersenkungs- eine Steuererhöhungsaktion, sodaß, wie schon 1923/24 auch 1931 und die folgenden Jahre hindurch verschiedene Steuern als „Substanzsteuern" zu bezeichnen sind, sei es einzeln oder im Zusammenspiel". Vgl. F. Neumark: Betrachtungen zur deutschen Finanzpolitik 1924—1931, Bankarchiv 1932, S. 344.

bestimmter Ausgaben im Gefolge hatte, bedarf es viel mehr umfassende Reorganisationsmaßnahmen. Hier kann es nicht bei einer bloßen „Rückwärtsrevidierung" der erfolgten Mehrbelastung bleiben, sondern es muß mit der Neuregelung des Abgabewesens an den Stellen angesetzt werden, wo die private Kapitalbildung am ehesten wieder einsetzen und sich erweitern kann. Denn von hier aus soll unmittelbar oder mittelbar der Wiederaufbau der Produktion und die Entlastung des öffentlichen Haushalts von den Aufgaben der Versorgung Unbeschäftigter seinen Ausgang nehmen.

ac) „Finanzpolitische Kapitalbildung" als Mittel der Lenkung der Kapitalverwendung.

Es scheint in der heutigen Wirtschaft fraglich geworden, ob die private Spartätigkeit überhaupt ausreicht, um einen neuen Aufschwung herbeizuführen, ob dieser nicht vielmehr durch vorsichtige zusätzliche Tauschmittelschöpfung oder bewußte „finanzpolitische Kapitalbildung" (Röpke) und Vergebung öffentlicher Aufträge den ersten Antrieb erhalten muß.

Daß auf einer bestimmten Entwicklungsstufe des kapitalistischen Wirtschaftssystems diese öffentliche Kapitalbildung erforderlich werden kann, versucht G. Colm zu zeigen, wenn er auf den mit der Abflachung der Einkommenspyramide vor allem in Deutschland geschaffenen Wandel in den Voraussetzungen der privaten Spartätigkeit hinweist. Wenn er auch wie Röpke, Spiethoff u. a. die Möglichkeit einer Erweiterung der bisherigen Sparformen (Unternehmungskapitalbildung, Sparen der Lohn- und Gehaltsempfänger anerkennt, so erscheinen sie ihm nicht ausreichend und deshalb ergänzungsbedürftig durch eine „organwirtschaftliche", wenn anders Ausmaß und Inhalt der Bedarfsdeckung pro Kopf der Bevölkerung nicht zurückgehen, sondern aufrecht erhalten oder gar erweitert werden sollen[111]). Damit ist gleichzeitig gesagt, daß auf diesem Wege nicht allein Ersatz und Ergänzung der privaten Spartätigkeit gewährleistet, sondern darüber hinaus Möglichkeiten eines verstärkten „organwirtschaftlichen" Einflußes auch auf die Kapitalverwendung eröffnet werden. „In der Kapitalbildung liegt eine der stärksten wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Schlüsselpositionen überhaupt. Eine starke öffentliche[112]) Kapitalbildung ist die wirksamste Grundlage für eine auch auf Kapitallenkung abgestellte Politik"[113]).

Dadurch könnte allerdings die Funktion des Zinsfußes, richtunggebend für die Produktionsstaffelung zu sein, unter der Voraussetzung einer nicht immer nach dem Rentabilitätsprinzip erfolgenden Anlage des „öffentlichen" Kapitals, erheblich beeinträchtigt werden.

Aus diesen Ausführungen folgt, daß mit dem Steigen der gemeinwirtschaftlichen Quote am gesellschaftlichen Realeinkommen der Einfluß und die Verantwortung des spezifisch Politischen für die Sphäre des Ökonomischen wächst. Die steigenden Einnahmen während des Auf-

---

[111]) Vgl. auch H. Groß: Probleme des öffentlichen Kredits in Deutschland. Finanzarchiv, N. F., Bd. 1 1932, 4, S. 677 und A. Brecht a. a. O., S. 17.

[112]) Vom Verfasser gesperrt.

[113]) Vgl. Gerhard Colm: Zum Problem der öffentlichen Kapitalwirtschaft. Finanzarchiv, N. F., Bd. 1 1932, S. 596. Vgl. auch H. Groß: daselbst, S. 679.

schwungs führen zu Ausgaben, die die Richtung der künftigen Mehr- und Mindereinnahmen maßgeblich beeinflussen können. Je mehr sich also, strukturell betrachtet, der öffentliche Anteil am Sozialprodukt vergrößert, desto tiefgehender können die politisch bestimmten dauerhaften Umschichtungen zwischen dem Konsumtionsfonds und dem Akkumulationsfonds der Volkswirtschaft sein. Das aber besagt nichts anderes, als daß politische Faktoren weitgehend die Entwicklungsbedingungen für den Ablauf der Konjunkturbewegung beeinflussen.

b) Die Wirkungen der öffentlichen Maßnahmen.

ba) Aufwandserweiterung und Aufschwungsgestaltung.

Ausgehend von den bis zu einem gewissen Grade vorgeschriebenen Maßnahmen des öffentlichen Verbandes wird nunmehr auszuführen sein, ob und wieweit eine Veränderung der individuellen Einkommensverwendung durch Eingriffe der öffentlichen Hand auf eine Veränderung des Verhältnisses von Sparquote und Konsumquote hinwirkt, damit auf den Gleichgewichtszins und die Abwicklung des Konjunkturzyklus von Einfluß sein kann.

Wir vergegenwärtigen uns zunächst wieder einen öffentlichen Haushalt, dessen Einnahmen in ihrem zuwachsenden Teile zur völlig freien Verfügung des öffentlichen Verbandes stehen, wobei, wie gezeigt, zu beachten ist, daß die Sachausgaben mit der Preisbewegung ihrem nominalen Betrage nach automatisch zu steigen tendieren und insoweit den Spielraum zur realen Aufwandsausweitung verengen.

Wenn nun zunächst nach den Einflußmöglichkeiten einer realen Steigerung des konsumtiven Aufwandes gefragt wird, so darf dabei nicht jene Verwendung unbeachtet bleiben, die die jetzt an den öffentlichen Haushalt übertragenen Mittel im Bereich der Einzelhaushalte hätten finden können.

Entstammen diese nämlich aus zu Konsumzwecken bereitgestellten Einkommen, so erfolgt gewissermaßen Substituierung eines verbrauchenden Haushalts durch einen anderen, wenn dabei die Nichtberücksichtigung der Möglichkeit öffentlicher Kapitalbildung nicht schon als Verlust betrachtet wird. Ein Einfluß auf die Marktwirtschaft findet also im wesentlichen nicht statt, es sei denn, daß eine gewisse Verlagerung in der Nachfrage nach Gütern des unmittelbaren Verbrauchs als wesentlich bezeichnet würde.

Wenn nun aber der konsumtive Mehraufwand[114]) zu Lasten der sonst stattfindenden privaten Spartätigkeit geht, so wird notwendig ein cet. par. minder schnelles Steigen des Zinsfußes unmöglich gemacht und der Aufschwung in seiner Ausdehnung beschränkt.

Das ist auch bei konsumtiver Verwendung der aus Verbrauchsabgaben herrührenden öffentlichen Einnahmen möglich, wenn diese nicht

[114]) Auch ein steigender Rüstungsbedarf gehört hierher. Gegen das Argument seiner absoluten Nutzlosigkeit kann allerdings geltend gemacht werden, daß er insofern „negativ produktiv" sein kann, als er zu verhindern in der Lage ist, daß andere Staaten durch reine Machtpolitik die Produktivkraft dieser Volkswirtschaft zerstören oder dauernd beeinträchtigen (Reparationen).

um den in der vorhergehenden Depression erhöhten Satz ermäßigt werden. Denn das steigende Einkommen gewährleistet, wie des öfteren ausgeführt, eine ausgiebigere Versorgung, an deren jeweiliger Ausweitung der Fiskus durch die Besteuerung beteiligt ist. Der Konsum jedes einzelnen Haushalts braucht nun aber nicht in stetigem Einklang mit dem wachsenden Einkommen gehalten zu werden, kann vielmehr bei Erreichung einer individuell verschiedenen, aber vergleichsweise höher gelegenen Versorgungsgrenze abgebrochen werden. Dann muß in entsprechendem Umfange, vermindert um den entsprechenden Steueranteil, der Kapitalfonds erweitert werden, wobei vorausgesetzt ist, daß die ersparten Einkommensbeträge nicht thesauriert, sondern wirtschaftlich angelegt werden.

In diesem Vorgang, dem Abbruch der Besserversorgung, ist die Möglichkeit der (relativen) „Selbstentlastung" (Schäffle) gegeben. Anders verhält es sich mit der Selbstentlastung freilich in den letzten Stadien des Aufschwungs, wenn durch eine unverhältnismäßige Tauschmittelexpansion das Einkommen zwar noch nominal steigen kann, die Realkaufkraft aber im Zusammenhang mit der Gesamtkaufkraft abnimmt. Nun muß, wenn der gewohnte Lebensstandard aufrechterhalten werden soll, ein vergleichsweise höherer Anteil des Nominaleinkommens zur Beschaffung von Gütern des unmittelbaren Konsums aufgewendet werden. Es verringert sich somit im Verhältnis des Ansteigens der relativen Preise der Subsistenzmittel die Aussicht auf eine durch die Verbrauchsbesteuerung gegebene Selbstentlastung, und das umsomehr, in je größerem Umfange die besteuerten Güter solche des lebensnotwendigen Bedarfs sind. Desto größere Einschränkung muß aber die Quote des Einkommens erfahren, die der Spartätigkeit gewidmet war.

Wir lassen an dieser Stelle die Wirkungen einer reproduktiven Verwendung der öffentlichen Mehreinnahmen außer Acht, um sie unter dem Punkt bc mit zu behandeln.

bb) Reorganisation der steuerlichen Belastung und Aufschwungsgestaltung.

Zu Beginn dieser Ausführungen soll die Frage nach den Wirkungen lediglich einer Steuersenkung untersucht werden, da diese für die Anderverteilung der Lasten in bestimmten Finanzsystemen als ausreichend gekennzeichnet wurde[115]).

Die Wirkungen einer steuerlichen Entlastung decken sich keineswegs, wie wohl angenommen werden könnte, mit jenen die bei Belassung des die öffentliche Aufwandserweiterung anregenden Kaufkraftzuwachses (Fall 1) in den Händen der Steuerpflichtigen entständen.

Der Sinn einer teilweisen Entlastung ist vielmehr durch konkrete Vorstellungen über die gegenwärtige und künftig zu erwartende wirtschaftliche und steuerliche Leistungsfähigkeit gegeben. Diese wird allerdings nicht allein durch die Veränderungen auf der Lastenseite, sondern auch durch die der öffentlichen Leistungsgröße, d. h. durch die aus Leistung

---

115) Zwar bringt die konjunkturbedingte Einkommenssteigerung automatisch eine relative steuerliche Entlastung mit sich. Nicht um diese, sondern um eine absolute Ermäßigung der verschiedenen Steuern handelt es sich hier.

und öffentlicher „Gegenleistung" gebildeten „Salden" (Neumark) der einzelnen Bevölkerungsschichten beeinflußt[116]).

Jede Steuerermäßigung bedeutet eine tendenzielle Minderung der Beteiligungsquote des öffentlichen Verbandes am Sozialprodukt, wenn auch bei steigendem Realeinkommen der absolute Betrag trotz der Ermäßigung gleich hoch bleiben oder sogar noch steigen mag. (Konstruktion bestimmter Abgaben). Hinsichtlich der privaten Sphäre folgt daraus, daß eine Senkung der Belastung entweder zu einer anderen, besseren Versorgung mit Gütern des unmittelbaren Verbrauchs in der Gegenwart beitragen kann, nämlich dann, wenn die vom öffentlichen Haushalt sonst zu Sparzwecken verwendeten Beträge nun dem unmittelbaren Konsum zufließen oder die Erhöhung der Akkumulationsquote, die Verlängerung des Aufschwungs und damit die reichlichere Versorgung der Zukunft bewirken muß. Dieser Fall liegt dann vor, wenn bei gleichbleibendem Realeinkommen und Aufrechterhaltung des seitherigen Konsumniveaus die steuerlich ersparten Beträge nun in der privaten Wirtschaft akkumuliert werden, und wenn darüber hinaus bei steigendem Realeinkommen nicht nur die zuwachsenden Einkommensteile, sondern auch die fiskalisch freigesetzten der Kapitalbildung zufließen. Dabei ist vorausgesetzt, daß diese Einkommen in der öffentlichen Wirtschaft konsumtiv verausgabt werden.

Da es auf die Art der Senkung der Belastung ankommt, welche Folgen hervorgerufen werden, wird die jeweilige Entscheidung für die eine oder für die andere im konkreten Falle voneinander abweichen. So kann beispielsweise eine Ermäßigung der Verbrauchsbesteuerung tendenziell zu einem verstärkten Gegenwartskonsum führen, wenn cet. par. der nominelle Einkommensteil, der für diesen aufgewendet wird, gleichbleibt, insbesondere da die Steuerpflichtigen keine genaue Vorstellung von der Bedeutung der Einkommensquote haben, die sonst für die betreffende Steuer in Abzug zu bringen war.

Dagegen kann, wenn die Steuerermäßigung nicht an die Konsumenten weitergegeben wird, eine in entsprechendem Umfange vergrößerte Kapitalbildung auf Seiten der Produzenten erfolgen.

Es darf weiterhin wohl angenommen werden, daß auch eine Senkung der Einkommensteuer der Lohnempfänger, etwa durch Heraufsetzung der Steuerfreigrenze, eher zur reichlicheren Gegenwartsversorgung als zur Kapitalbildung verwendet wird. In anderem Zusammenhange, nämlich

---

[116]) Mit Recht betont das Statistische Reichsamt (s. unten) den Charakter der öffentlichen Ausgaben als öffentlicher Leistungen, die nach Neumark „zwar keineswegs Rechtsgrund, wohl aber faktisches Korrelat der Besteuerung sind". Daß diese hinsichtlich ihrer Bedeutung für den Einzelhaushalt jedoch ziffernmäßig (!) bestimmt werden könnten, scheint außerordentlich fragwürdig. Das besagt jedoch nichts gegen die grundsätzliche Richtigkeit der Idee eines Lasten- und Leistungsvergleichs überhaupt. Vgl. Einzelschriften zur Statistik des Deutschen Reiches, Nr. 24, Das deutsche Volkseinkommen vor und nach dem Kriege. Berlin 1932, S. 15, und F. Neumark: Internationale Finanzbelastungsvergleiche. Wirtschaftsdienst 1932, 32, S. 1091. — K. Englis a. a. O., S. 84.

für den Fall der besonderen Steigerung der Gewinne und damit der Löhne und Gehälter in bevorzugten Industriezweigen bemerkt A. Spiethoff: „Die vorzugsweise Einkommensverbesserung dieser Angestellten und Arbeiter würde wohl in erster Linie dem Genußgüterverbrauch und weniger den Ersparungen zugute kommen[117])". Das aber bedeutet, daß auch hier Kräfte ausgelöst werden, die der Entwicklung des Aufschwungs entgegenstehen. Anders dürfte sich dagegen die Entlastung hoher Bezüge auswirken. Wenn schon die „Hauptgewinnträger des Aufschwungs die Unternehmer und Kapitalisten sind, so sind sie jedenfalls auch „die wichtigsten Kapitalbildner"[118]), und eine Steuerermäßigung wird kaum den in der Gewinnerzielung gelegenen Ansporn zu weiterer Akkumulation vermindern. Einen Sonderfall stellt die Einkommenbesteuerung der Gesellschaften dar. Soweit diese Einkommen als Rücklagen und Reserven dem Unternehmen verbleiben und der Selbstfinanzierung dienen, werden sie gewissermaßen automatisch gespart und können unter bestimmten Voraussetzungen zu kapitalintensiverer Produktion führen. Hierbei handelt es sich allerdings um die das Gesellschaftseinkommen in seiner Gesamtheit erfassende Steuer. Es darf dagegen bezweifelt werden, daß, selbst wenn höhere Gewinnerzielung in Aussicht steht, die Ermäßigung derselben Steuer in der Form einer beim einzelnen Gesellschafter erhobenen Abgabe die Ursache zu einer gleich umfangreichen Spartätigkeit wird. Immer wird ein Teil des geringer beanspruchten Einkommens zur Befriedigung gegenwärtiger Bedürfnisse verausgabt werden.

Auch eine Entlastung von Steuern, die die typischen Sparerschichten treffen, wird unter sonst gleichen Umständen zu einer quasi-automatischen Ausdehnung des Kapitalfonds der Wirtschaftsgesellschaft führen und somit den Aufschwung bereichern. Weiterhin wird in allen Fällen, in denen solche Personen Steuerträger sind, deren Haupteinnahmequelle in fundierten Bezügen besteht (es ist hier vor allem an landwirtschaftliche und gewerbliche gedacht) und die traditionsgemäß einen bestimmten Lebensstandard aufrecht zu erhalten geneigt sind, eine Steuersenkung selten die Durchbrechung der Konsumtionsgewohnheiten zur Folge haben. Vielmehr wird auch hier der entsprechende Betrag dem Betriebe zufließen, wodurch Subsistenzmittel für neue Arbeiter oder für eine kapitalintensivere Bewirtschaftung zur Verfügung gestellt werden. Der künftige Genußgüterfonds muß in beiden Fällen zunehmen.

Zusammenfassend läßt sich hinsichtlich dieser letzterwähnten Abgaben feststellen, daß sich ihre Ermäßigung teilweise in einer selbsttätigen Vergrößerung des Kapitalstocks, also einer relativen Senkung des natürlichen Kapitalzinses, auswirken muß. Dabei gehen wir freilich immer noch von der Voraussetzung aus, daß der öffentliche Verband bei Nichtherabsetzung seiner Zwangsentnahmen die sich daraus ergebenden Steuererträge konsumtiver Verwendung zugeführt hätte.

---

[117]) Vgl. A. Spiethoff, Artikel „Krisen", Hdw. d. Staatswissenschaften, 4. Aufl., Bd. 6, S. 75.

[118]) Ebenda. Vgl. auch E. Wagemann: In: Kapitalbildung und Steuersystem, Bd. 2, Statistische Randbemerkungen zum Thema „Kapitalbildung und Besteuerung". 2. Gutachten, 2. Teil, Berlin 1930, S. 200—202.

Viel schwieriger liegen die Dinge dort, wo infolge einer heftigen Erschütterung der Gesamtwirtschaft in der Depression Maßnahmen auch außersteuerlicher Art ergriffen werden mußten, um den Etatausgleich herzustellen, um womöglich darüber hinaus anregend auf den Konjunkturverlauf selbst zu wirken und wo nun im Aufschwung eine Reorganisation der gesamten Einnahmebeschaffung erforderlich wird.

Im Mittelpunkt aller Reorganisationsmaßnahmen wird der Gesichtspunkt der Schonung und Förderung der kapitalbildenden Kräfte zu stehen haben, da erst auf diesem Wege neue Rentabilitätsgrundlagen für einen großen Teil der Produktionswirtschaft geschaffen werden. Daß unter diesen Zielsetzungen auch noch im Aufschwung Begünstigungen steuerlicher oder kreditärer Art an bestimmte Wirtschaftszweige bezw. Teile derselben, etwa der Landwirtschaft, ein wesentliches Interesse der Finanzpolitik beanspruchen, lenkt diese von vornherein in eine bestimmte Richtung.

Wenn nun auch über die Wirkungen dieser oder jener Maßnahmen im voraus nichts Endgültiges ausgesagt zu werden vermag, weil außer den ökonomischen Einflüssen solche psychologischer Art in die individuellen Entscheidungen hineinspielen, so darf doch wohl festgestellt werden, daß eine bewußte Förderung der Akkumulation den Anlaß zu finanzpolitischen Maßnahmen erheblichen Umfanges geben dürfte. Denn sonst läuft die Finanzpolitik Gefahr, daß insbesondere die durch eine Steuersenkung „ersparten" Beträge in die unmittelbare Bedarfsdeckung eingehen (vergl. oben). Die Vielgestaltigkeit der modernen Steuersysteme mit den an den verschiedenen Punkten des wirtschaftlichen Kreislaufs gegebenen Zugriffsmöglichkeiten des öffentlichen Verbandes muß diese Tendenz unterstützen. Anders wäre es, wenn der Staat mittels eines einzigen Zugriffsaktes die zu gemeinwirtschaftlicher Verwendung benötigte Kaufkraft in seine Verfügungsmacht übernähme. In diesem Falle würde das „Unmerklichkeitsprinzip", wenn man es einmal auf die durch ein System von Steuern gegebene Gesamtbelastung anwenden will, seine Bedeutung verlieren. Das geschieht freilich auch auf einem anderen Wege, nämlich durch das anteilsmäßige Wachsen des öffentlichen Bedarfs am Sozialprodukt. Dieser letzte Tatbestand stellt denn auch das Wesen und die Bedeutung sowohl der Steuersenkung überhaupt als auch der Reorganisation der Belastung mit dem Ziele der Förderung der privaten Kapitalbildung in ein anderes Licht. Nun können Veränderungen in der Lastenverteilung nicht mehr unbemerkt bleiben, sondern sind häufig die von den Steuerpflichtigen angeführten wesentlichen Vorbedingungen zur Wiedergewinnung der Produktionsfähigkeit.

Es ist gezeigt worden, auf welche Weise bei einer Senkung der Besteuerung die private Kapitalbildung berücksichtigt werden kann. Wenn nun bei der Reorganisation der Einnahmebeschaffung die Mittel auch wesentlich dieselben bleiben, so rückt das Ziel doch weit näher heran und aus der Möglichkeit wird die Notwendigkeit, mittels steuerlicher Maßnahmen den privaten Sparprozeß zu unterstützen.

Solange nun unterstellt wird, daß die Steigerung der individuellen Einkommen insbesondere in den unteren Schichten auch bei einer Er-

mäßigung der vor allem sie treffenden Abgaben zu keiner entsprechenden Spartätigkeit führen würde, wird es auch häufig nicht zu einer Senkung dieser in der Depression infolge ihrer Widerstandsfähigkeit oft stark angespannten Besteuerung (vor allem der Verbrauchsbesteuerung) kommen. Vielmehr werden die auf derselben steuertechnischen Grundlage im Aufschwung steigenden Steuererträge, insbesondere im Verein mit denen aus dem Lohneinkommen, erst die Senkung anderer, die Kapitalbildung schonende, möglich machen und vor allem im Beginn des Aufschwungs die Mittel zur Rückzahlung der in der Depression aufgenommenen Kredite zur Verfügung stellen. Auf diese Weise wird allerdings gleichzeitig eine Verengung des zur Neuordnung der öffentlichen Finanzen vorhandenen Spielraums gegeben. In der durch die Kreditrückzahlung gegebenen Verlagerung von Einkommensteilen liegt nun aber andererseits eine weitere Möglichkeit, die private Kapitalbildung zu fördern[119]). Dazu bedarf es freilich der Voraussetzung, daß die Gläubiger des öffentlichen Verbandes die ihnen zufließenden Zinsbeträge, die aus sonst konsumtiv verausgabten Einkommensteilen stammen mögen, reproduktiv verwenden. Jedoch darf die günstige Beurteilung dieser Wirkungen nicht dazu verleiten, sich für unbeschränkte Kreditaufnahme des öffentlichen Haushaltes einzusetzen. Denn es muß in diesem Zusammenhange der Gesamtzyklus betrachtet und berücksichtigt werden, wozu die in Frage stehenden Mittel während der vorangegangenen Depression verwendet worden sind, ob sie ihrerseits nicht etwa dazu beigetragen haben, die Stockung zu verlängern.

Damit wenden wir uns der finanzpolitischen Kapitalbildung zu, die dem Aufschwung bewußt zusätzliche Kräfte zuführen will.

bc) Finanzpolitische Kapitalbildung und Aufschwungsgestaltung.

Es sei einmal angenommen, daß die strukturelle Tendenz der Konsumdifferenzierung und -ausweitung durch den Aufschwung eine sprunghafte Verstärkung erführe, ohne daß eine das bisherige Ausmaß übersteigende Spartätigkeit stattfinde. Mit der Verbrauchssteigerung wachsen nun auch in proportionalem oder überproportionalem Verhältnis die Erträge der Steuern von Verbrauch und Aufwand. Verwendet der öffentliche Haushalt diese zur Kapitalbildung, so kann hier von einem fiskalisch erzwungenen Sparen gesprochen werden, das den Sparfonds in der Volkswirtschaft vergrößert und den „Mangel" an größerer einzelwirtschaftlicher Akkumulation wenigstens zu einem Teil aufhebt[120]).

---

[119]) Vgl. Kühnemann: Konjunktur, Haushaltspolitik und Haushaltsrecht. Sparkasse, Jg. 52 (1932), 23, S. 26.

[120]) Die Annahme einer sprunghaften Verbrauchsausweitung trifft naturgemäß nicht auf alle Volkswirtschaften gleichmäßig zu. Es muß ungeachtet der strukturell verschiedenen Versorgung mit Kapital insbesondere die Gliederung der Bevölkerung nach Wirtschaftszweigen und Altersaufbau berücksichtigt werden. Niemals wird beispielsweise ein weitgehend agrarisches Land oder ein solches mit relativ vielen traditionalen Bindungen eine auch nur annähernd so große Elastizität in Bezug auf die Produktions- und Nachfragegestaltung aufweisen wie ein hoch industrialisiertes. Dabei spielt auch der Reichtum an Beziehungen zu anderen Volkswirtschaften eine wichtige Rolle.

Die finanzpolitische Kapitalbildung bewirkt also in diesem Falle, daß der Aufschwung verlängert oder der Umbruch der Konjunktur, der einer inflatorischen Kreditgewährung folgen muß, hinausgeschoben wird. Und zwar geschieht das in der Regel mit Hilfe aller Schichten, denn irgendwie wird auch der wenig kaufkräftige Konsument von diesen Abgaben betroffen. (Beispielsweise, wenn eine allgemeine Verbrauchsabgabe vorhanden ist). Selbst wenn der öffentliche Verband etwa bei Kreditgewährung den Gleichgewichtszins nicht beachtet (z. B. aus nationalpolitischen Gründen auch im Aufschwung Subventionen gibt), ändert das in diesem Falle nichts daran, daß eine das Ausmaß der sonstigen Ersparnisse überschreitende Akkumulation stattfindet, freilich mit der Wirkung, daß man hier Produktionsumwege einschlagen kann, die dem Kapitalangebot nicht entsprechen[121]), und demgemäß also ihre Endprodukte zu spät an den Markt bringen. Wenn deren Fertigstellung in die Depression fällt, so können unter Umständen für die Dauer des Bestehens der Produktionsumwege Stützungen erforderlich werden. Das muß sich in der Depression besonders nachteilig auswirken, indem nun eine Anspannung der Steuerkräfte evtl. nicht mehr genügt, sondern in hohen Maße für diese Zwecke Kredite in Anspruch genommen werden müssen. Das aber hätte cet. par. für andere Wirtschaftszweige eine Kreditverknappung und eine weitergehende Einschränkung i h r e r Produktionsumwege zur Folge. Es müßte hier eine neue Freisetzung von Arbeitskräften eintreten, was den öffentlichen Verband wiederum, wenn eine Unterstützung und Versorgung dieser Personengruppen stattfindet, zu weiteren, diesmal konsumorientierten Maßnahmen zwingt. Hiermit ist der eigentliche Gefahrenpunkt der Ausdehnung der Staatstätigkeit im Bereiche der Erwerbssphäre gekennzeichnet. Zusammenfassend muß in diesem Falle der Schluß gezogen werden, daß eine allgemeine Senkung des Lebensstandards die Folge ist. Gleichzeitig entstehen mit den veränderten Produktionsbedingungen, die sich für die private Wirtschaft ergeben, auch Veränderungen in den Vorbedingungen für die Einnahme- und Ausgabegestaltung des öffentlichen Verbandes.

Wenn die öffentliche Kapitalbildung dagegen nur an die Stelle der privatwirtschaftlichen tritt, indem die Besteuerung auf Kosten der privaten Sparquote erfolgt, so ist hierbei ein Einfluß auf die Bewegung des Aufschwungs ausgeschlossen, vorausgesetzt, daß bei Verwendung dieser Kapitalien eine Rentabilität nach Maßgabe des herrschenden Zinssatzes (Zentralbanksatz) erzielt wird. Ist das nicht der Fall, dann werden auch hier wieder relativ zu lange Produktionsumwege eingeschlagen, die erst in einem Zeitpunkt beginnen, ihr Produkt an den Markt zu liefern, der für den Konsumbedarf in zu weiter Ferne liegt. Der Automatismus der Wirtschaft rückt durch die sich ergebenden Preisrelationen bei dem immer dringender werdenden Bedarf nach Genußmitteln den Zeitpunkt des Umbruchs in größere Nähe als im ersten Fall.

---

[121]) Vgl. Alfred M ü l l e r: Kreditpolitik als Mittel des Konjunkturausgleichs. Kölner sozialpolitische Vierteljahresschrift, Jg. 4 (1925), Heft 3/4, S. 258.

Lediglich eine besondere Form der öffentlichen Kapitalbildung stellt nun auch die von den Vertretern einer Politik des Konjunkturausgleichs geforderte Anlage von Fonds dar[122]). Es soll hier ein bewußtes und planmäßiges Handeln eintreten, das andere Maßnahmen von vornherein ausschließt.

Eine Ausschaltung der Konjunkturschwankungen „innerhalb des geltenden Kräfteverhältnisses in der dualistischen Wirtschaft", in der das „kapitalistische" neben dem „gemeinwirtschaftlichen" System[123]) fortbesteht, erscheint freilich auch diesem Autoren nicht möglich. Dazu bedarf es nach Ritschl einer Konjunkturpolitik, die „nicht ein Verfahren der kleinen Mittel und nicht ein Kurieren an den Symptomen" darstellt, „wie es namentlich alle Geld- und Notenbankpolitik notwendig bleibt". Sondern diese Konjunkturpolitik wird „in einer Ausdehnung des Bereiches der statischen Gemeinwirtschaft liegen müssen, durch die der Spielraum der Marktdynamik eingeengt und mit ihm die Rückwirkungen der Konjunkturausschläge auf die Gemeinwirtschaft, wie die Gesamtwirtschaft abgeschwächt werden"[124]).

Es liegen allen Vorschlägen, irgendwie planmäßig auf den Konjunkturrhythmus einzuwirken, Vorstellungen über eine ganz bestimmte Abwicklungsfolge und die Anerkennung einer Zwangsläufigkeit derselben zugrunde[125]).

Je nachdem, ob die Reservenbildung lediglich an die Stelle der privaten Spartätigkeit tritt oder auch den unmittelbaren Konsum der einzelnen Haushalte beeinträchtigt, wird ein zusätzlicher Einfluß auf den Konjunkturzyklus ausgeübt oder nicht.

Wenn die Fondsbildung weitgehend auf Kosten des unmittelbaren Verbrauchs geht, wird die Bereitstellung seiner Mittel eine höhere Kapitalintensität der Produktion als bei bloßer Verlagerung der Akkumulation aus den privaten Haushalten in den öffentlichen ermöglichen. Alle Folgen einer gesteigerten Spartätigkeit müssen also in Erscheinung treten und „eine Anreicherung und Befruchtung des Aufschwungs bewirken"[126]). Von

---

122) Darüber herrscht bei diesen Autoren auch völlige Übereinstimmung. „Der Fonds als Mittel der Überbrückung konjunktureller Gleichgewichtsstörungen stellt eine Ansammlung von Kaufkraft, einen in welcher Form auch immer angelegten (Sperrung vom Verfasser) Vermögensstock dar". H. Fick: Finanzwirtschaft und Konjunktur, Jena 1932, S. 74. Ein Ratschlag, der darauf hinausliefe, in guten Zeiten zu thesaurieren, um in schlechten ausgeben zu können, „unterschätzt den konjunkturpolitischen Finanzbedarf". F. K. Mann, Konjunkturausgleich durch öffentliche Hand? in: Der Stand und die nächste Zukunft der Konjunkturforschung. Festschrift für A. Spiethoff, München 1933, S. 178.

123) H. Ritschl: Der Staatshaushalt in der Depression. Archiv f. Sozialw. u. Sozialpol., Bd. 69,3, S. 333 (1933). Vgl. auch K. Mainz: Konjunkturausgleich und öffentlicher Haushalt. In: Vierteljahresschrift für Steuer- und Finanzrecht, 1931, 3 S. 530.

124) Vgl. Ritschl a. a. O., S. 333.

125) H. Fick a. a. O., S. 2/3, insbesondere S. 97, auch S. 91. Auch E. Munzers Ausführungen lassen das deutlich erkennen, vgl. E. Munzer: Dynamischer Staatshaushalt? Jena 1931, S. 40 ff.

126) H. Fick a. a. O., S. 103.

einer Hemmung der Aufschwungstendenzen kann aber auch bei einer bloßen Verlagerung der zu Sparzwecken bestimmten Einkommensteile keine Rede sein, wenn auch hier wieder die Gefahr besteht, daß Güter hergestellt werden, denen keine wirksame Nachfrage gegenübersteht (Kapitalfehlleitung). Wenn in diesem Punkt kaum Zweifel bestehen, so sind damit noch nicht jene ausgeschlossen, die über die Wirkungen einer in der Depression eintretenden Verflüssigung der Fondsbestände vorhanden sind.

Diese Wirkungen bestehen, soweit die angelegten Kapitalien dann in der öffentlichen Hand konsumtiv verwendet werden, in dem Zwang zu einer weiteren Minderung der Kapitalintensität der Produktion. Damit aber sind gleichzeitig die Voraussetzungen zu neuen öffentlichen Hilfsaktionen (Arbeitslosenhilfe, Subventionen usw.) geschaffen, die sich nun wiederum, weil sie entweder durch Verringerung anderer Ausgaben oder aber durch Erhöhung der Besteuerung ermöglicht werden, in bestimmter Richtung auf die Preisbildung und den Produktionsprozeß auswirken müssen.

Wenn anstelle der konsumtiven auch in der Depression eine reproduktive Verwendung der Fondsbestände stattfindet, erfolgt „lediglich" eine Umdisponierung; an der Kapitalausstattung der Volkswirtschaft ändert sich dann nichts. Dies ist beispielsweise der Fall, wenn während des Aufschwungs eine Rückstellung von Aufträgen zu Gunsten ihrer Vergebung während der Depression erfolgt. Denn die Rückstellung von Aufträgen bedeutet zunächst nur, daß das für diese Zwecke verfügbare Kapital in derselben Phase a n d e r s (nicht aber: n i c h t) angelegt wird, wobei allerdings die Wahrscheinlichkeit groß ist, daß der aus dieser Verwendungsart für die Steigerung des Sozialproduktes entstehende Nutzeffekt in dieser Kombination der Produktionsfaktoren geringer ist als in der ursprünglich beabsichtigten.

2. Konjunkturverhalten des öffentlichen Verbandes während der Depression.

a) Die Maßnahmen des öffentlichen Verbandes.

Zu Beginn der Ausführungen über die Maßnahmen, die seitens des öffentlichen Verbandes während der Depression ergriffen werden, soll noch einmal darauf hingewiesen werden, daß der Entstehungsgrund der Krise in der Gestaltung des Aufschwungs gelegen ist, und daß der Grad der relativen Kapitalintensität, mit dem der Aufschwung finanziert wird, den Umfang und die Dauer des g e s a m t e n Z y k l u s richtunggebend beeinflußt. Aus diesem Grunde können auch Krise und Depression nicht als Sondererscheinungen gefaßt, sondern müssen als Teilerscheinungen der periodischen Gesamtbewegung begriffen werden.

Das besagt nicht, daß die Depression im Hinblick auf den öffentlichen Haushalt überhaupt keine eigene Problematik besäße. Aber es besagt, daß nicht, wie es vor allem in statistischen Untersuchungen geschieht, das Phänomen des Abschwungs in völliger Losgelöstheit aus dem Zyklus in den Vordergrund der Betrachtungen gestellt werden darf, um dann bei der Behandlung der in Frage stehenden Maßnahmen auch fast ausschließlich von diesem auszugehen. Vielmehr ist es erforderlich, immer wieder mit Nachdruck auf die im Aufschwung begründeten Ursachen für die teilweise

erst während der Stockung in Erscheinung tretenden Auswirkungen und der ihre Bekämpfung zum Ziele habenden Maßnahmen hinzuweisen.

aa) Sinkende öffentliche Einnahmen als Ursache einer Verschärfung der steuerlichen Belastung.

Wir stellen uns zunächst wieder einen Haushalt vor, dessen Anteil am Sozialprodukt verhältnismäßig gering ist, einen Haushalt also, der z. B. für die Vorkriegszeit als charakteristisch angesehen werden mag. Hier findet, wie anfangs schon ausgeführt, weder eine vollkommene objektive noch subjektive „Durchleuchtung" der Steuerkräfte statt. Demzufolge kann der öffentliche Verband in der Depression seine Ansprüche sowohl nach der einen als nach der anderen Richtung hin erweitern. Wichtig ist nun dabei zu beachten, daß es sich bei dem relativen Mehrbedarf im wesentlichen nicht um einen solchen handelt, der zur Deckung neuer Ausgaben zu dienen bestimmt ist, sondern um einen, der zur Erfüllung des bisherigen Aufgabenkreises benötigt wird. Denn von einer Steigerungstendenz bestimmter öffentlicher Ausgaben kann bei der hier vorgestellten Lagerung von öffentlicher Finanzwirtschaft und Marktwirtschaft keine Rede sein. Als ein weiteres Moment, das geeignet erscheint, die relative Bedeutung der sinkenden Einnahmen oder der in ihrer strukturellen Auftriebstendenz behinderten Einnahmesteigerung abzuschwächen, kommt die mit der rückläufigen Preisbewegung gegebene automatische Minderung bestimmter öffentlicher Ausgaben hinzu. Deshalb ist hinsichtlich der vom öffentlichen Verbande zu ergreifenden Maßnahmen auch in diesem Zusammenhange die Zusammensetzung des Aufwandes von großer Wichtigkeit. Ein vergleichsweise hoher Anteil für den Dienst der öffentlichen Schuld kann bewirken, daß die automatisch wachsende Bedeutung des konsumtiven Aufwandes in engeren Grenzen gehalten wird als es ohne jene Ausgaben geschehen würde. Freilich setzen wir dabei voraus, daß die zurückgezahlten Zins- und Tilgungsbeträge wiederum — wenigstens teilweise — als Ersparnisse in den Produktionsprozeß eingehen.

Die Finanzpolitik hat unter den soeben aufgezeigten Bedingungen ausreichende Ansatzpunkte, um der tendenziell rückläufigen Bewegung der Einnahmen zu steuern. Allerdings scheint die Frage nach dem Verhalten des öffentlichen Verbandes insoweit nicht einheitlich beantwortet werden zu können, als sich die einzelnen Volkswirtschaften in der Ausstattung mit Kapital und Arbeit voneinander unterscheiden. Denn diese Faktoren müssen, wie wir gesehen haben, einen Einfluß auf die Zusammensetzung des Einnahmenbeschaffungssystems ausüben.

Diese Gedanken führt nun H. Dorn des näheren aus. Er unternimmt es, bei Berücksichtigung des wesenseigentümlichen Aufbaus der einzelnen Steuersysteme, in einem großlinigen Schema eine gewisse Stufenfolge der finanzpolitischen Maßnahmen, die in der Depression ergriffen werden können, aufzuzeigen[127]). Und zwar geschieht das in Anlehnung

---

[127]) H. Dorn: Finanzsystem und Wirtschaftskrise, in: Steuerwirtschaftliche Probleme der Gegenwart, Festgabe für Hermann Großmann zum 60. Geburtstage. Berlin 1932, S. 55/56.

an frühere Darlegungen[128]) folgendermaßen: „Steuersysteme mit einseitiger Belastung, sei es von Verbrauch und Verkehr, sei es vom Besitz erhalten in Notzeiten zweiseitigen Charakter. Zweiseitige, aber nicht ausgelastete Steuersysteme erhalten eine sorgsamere Gewichtsverteilung, und zwar werden sowohl

a) die persönlichen Reserven (steuerfreie oder steuerbegünstigte Volksschichten) als auch
b) die sachlichen Steuerreserven (das bisher nicht erfaßte oder geschonte Steuergut)

herangezogen. Bei Erschöpfung der erkennbaren Reserven tritt zunächst eine Vorbelastung der tragfähigsten Pflichtigenschaft und des tragfähigsten Steuergutes ein".

Im Sinne unserer früheren Darlegungen fährt Dorn fort: „Welche Pflichtigen als die tragfähigsten angesehen werden, welches Gut als das tragfähigste, ist je nach der dem System unterliegenden Wirtschaftsstruktur verschieden. England hat bis in die letzte Zeit das Einkommen schlechthin für das krisenfesteste Gut gehalten, um jetzt eine Vorbelastung des Verbrauchs zu versuchen. In Deutschland ist das durch Arbeitslosigkeit nicht unmittelbar gefährdete Einkommen der Festbesoldeten unter dem gleichen Gesichtspunkt vorbelastet worden. Ein interessanter Wandel gegenüber der Zeit, in der das Kapitaleinkommen als das zur Vorbelastung meist geeignete Gut galt" [129]).

Damit leitet Dorn aber schon zu jenen Maßnahmen über, die das Merkmal heftiger Depressionen sind. Bevor wir jedoch dazu übergehen, soll noch festgestellt werden, daß es sich bei den soeben besprochenen Maßnahmen lediglich um ein reaktives Verhalten des öffentlichen Verbandes handelt, das allein darauf gerichtet ist, den Etatausgleich — und zwar in der Hauptsache mit steuerlichen Mitteln — zu erhalten. Freilich kann auch in einer solchen Depression das Mittel des öffentlichen Kredits angewendet werden, beispielsweise, um eine Anspannung der Steuersätze zu vermeiden. Die Ursachen können z. B. in politischen Widerständen (parlamentarisches Kräfteverhältnis) gegen eine Steuererhöhung liegen. Vor allem kann das dann geschehen, wenn durch eine seitens des öffentlichen Verbandes im vorangegangenen Aufschwung im Vergleich zum realen Kapitalangebot zu billige Kreditgewährung Produktionsumwege eingeschlagen wurden, die in der Depression noch nicht beendet sind und nun Stützungen irgendwelcher Art erfordern.

Ungeachtet dieser Möglichkeit gestattet jedoch, wie gezeigt wurde, die „normale" Depression der Finanzpolitik der einzelnen Volkswirtschaften an Hand ihres gegebenen Steuersystems die Störung des Gleichgewichts etwa durch sorgfältigere Gewichtsverteilung bei gleichzeitiger Anspannung

---

[128]) Vgl. H. Dorn: Steuersysteme des Auslandes. Vierteljahresschrift für Steuer- und Finanzrecht, 1931, 1, S. 59, wo Dorn zu dem Schluß kommt: „Je sorgsamer die Lastenverteilung aufgrund der strukturellen Einkommensverteilung, umso „leichter" paßt sich das System der Konjunktur in doppeltem Sinne an. Es geht bei steigender Konjunktur genügend mit, es widersteht genügend, wenn die Konjunktur weicht".

[129]) Dorn: Finanzsystem und Wirtschaftskrise, S. 55/56.

der Gesamtbelastung oder auch nur durch eine Einbeziehung von bisher überhaupt nicht benutzten Steuerkräften zu beseitigen.

ab) Minderung des öffentlichen Aufwandes bei gleichzeitiger Verschärfung der steuerlichen Belastung.

Hierbei handelt es sich um diejenigen Maßnahmen, die nach einer anhaltenden Stockung großen Ausmaßes ergriffen werden.

Der Umbruch findet zwar irgendein labiles Gleichgewicht von öffentlichen Einnahmen und Ausgaben vor. Jedoch besagt das Vorhandensein eines solchen nicht, daß das Finanzsystem nun auch innerlich, d. h. in dem Verhältnis der Lastenverteilung, ausgeglichen sein müßte[130]). Weder der verhältnismäßig hohe noch der relativ geringe Anteil des Gemeinwesens am gesellschaftlichen Realeinkommen lassen einen Schluß darauf zu. Die Sorglosigkeit, mit der die Lastenverteilung vorgenommen ist, und die daraus entspringende Widerstandsfähigkeit eines Steuersystems zeigen sich vielmehr erst im Verlaufe der Depression. Allerdings wird bei noch so sorgfältiger Lastenverteilung die strukturmäßig hohe Beanspruchung aller Teile des Volkseinkommens und seiner Bewegungsvorgänge eher zu Maßnahmen führen, die über das rein Reaktive hinausgehen, als eine normalerweise stärkere Inanspruchnahme nur der Leistungsfähigsten.

Es sei nun angenommen, daß die im Aufschwung begründete Steigerung des Sozialproduktes sich in vollem Umfang im Budget widerspiegelt, und die Stockung somit auf ein vergleichsweise hohes Niveau gemeinwirtschaftlicher Bedarfsdeckung stößt[131]). Der Finanzpolitik in Volkswirtschaften mit relativ hoher Kapitalkraft steht auch in diesem Falle in den Anfangsstadien der Depression der oben aufgezeigte Weg offen[132]).

---

[130]) Vgl. dazu die Bemerkungen Neumarks über den Saldo aus Leistung und öffentlicher Gegenleistung der sich im Aufschwung und in der Depression verschiebt.
Neumark: Internationale Finanzbelastungsvergleiche. Wirtschaftsdienst 17, H. 32, S. 1087 ff (1932). Vgl. auch Finanzpolitik und Sozialpolitik in England (Buchbesprechung), in: Der deutsche Oekonomist 1933, Heft 38, S. 1245.

[131]) Die dafür erforderlichen Bedingungen sind in den einzelnen Volkswirtschaften durchaus verschieden. Es wurde in diesem Zusammenhange schon an anderer Stelle auf die Ursachen des deutlich voneinander abweichenden Steigerungsgrades der Staatsausgaben hingewiesen. Abgesehen von einer steuerlichen Finanzierung der Ausgaben können diese auch durch öffentlichen Kredit finanziert werden. So etwa in Deutschland in der Periode 1927—1930. Vgl. P. Hertz, in: Wirkungen und Ursachen des hohen Zinsfußes in Deutschland, Jena 1932, S. 507 ff. Im Rahmen einer bestimmten Wirtschaftsverfassung sind auch die Voraussetzungen zu einem verhältnismäßig geringen Anwachsen des Gleichgewichtsniveaus der öffentlichen Einnahmen und Ausgaben, nicht zuletzt durch das konjunkturreaktive Verhalten (Senkung der öffentlichen Anteilsquote am privaten Einkommen während des Aufschwungs) gegeben. Als Beispiel kann Frankreich gelten.

[132]) Vgl. für die Vereinigt. Staaten „Wirtschaft und Statistik" 1932, Nr. 15, S. 443 ff., insbesondere S. 445; und Wirtschaftsdienst, 1932, 27, S. 930. Für England siehe Wirtschaftsdienst, Jg. 17, 17, insbesondere S. 552.

Dagegen führt die Krise in einem Lande mit breiten Schichten vergleichsweise armer Bevölkerung sehr schnell zu unsystematischen „Anpassungsversuchen", die in ihren Wirkungen hinsichtlich des weiteren Konjunkturverlaufs immer weniger überschaubar werden[133]).

Mit fortschreitender Erschütterung der Produktionsgrundlagen und dem relativ schroffen Sinken des Sozialproduktes in den hochkapitalistischen Ländern gleichen sich die ökonomischen Voraussetzungen der Besteuerung jedoch mehr und mehr an diejenigen der minder kapitalreichen Länder an. Der Anteil der höchsten Einkommen am Gesamteinkommen sinkt[134]), der Kapitalverkehr schrumpft, nimmt andere Formen an usw. Demzufolge muß auch in den Vorkehrungen, die zur Beschaffung der erforderlichen Deckungsmittel getroffen werden, allmählich eine gewisse Übereinstimmung festzustellen sein, umsomehr, da mit der Fortdauer der Depression auch der Druck von der Ausgabeseite her in immer ähnlicher werdenden Motiven begründet ist[135]).

Wenn normalerweise die Verlagerung des Risikos für die Erhaltung des Produktionsfaktors Arbeit von den Schultern der Unternehmer auf diejenigen der Gesamtbevölkerung (unter Einschaltung des Staatshaushalts) das Merkmal des minder reichlich mit Ersparnissen versehenen Landes ist, wirkt die Dauer der Stockung dahin, gerade dort, wo unter Einsatz relativ hoher Quoten akkumulierten Kapitals und zusätzlich gewährten Kredits die Proportionalität zwischen der Erzeugung von mittelbaren und unmittelbaren Genußgütern gestört ist, in den späteren Stadien der Abwärtsbewegung erhebliche Aufwendungen des öffentlichen Haushalts für denselben Zweck (in welcher Form auch immer) erforderlich zu machen. Das Ausmaß der Mittel, welche von den hochentwickelten Industriestaaten im Verlauf der letzten Depression für diese Zwecke aufgewendet worden sind, ist in der Geschichte der letzten Jahrzehnte beispiellos.

Aus diesem Grunde steht in den folgenden Ausführungen jene Problematik der Depression im Vordergrunde, welche mit der Frage nach den Maßnahmen des öffentlichen Verbandes (und ihren Wirkungen) einsetzt, die getroffen werden müssen, um den Einnahmeausfall immer wieder in Übereinstimmung mit dem Anwachsen bestimmter Ausgaben zu bringen.

---

[133]) Vgl. H. Groß: Finanzarchiv, N. F., 1, 4, S. 673 (1932), wo dieser über die kommunale Finanzwirtschaft der Jahre 1924—1929 sagen kann, daß man den Eindruck haben müsse, als ob sie „äußerst wirr organisiert" gewesen sei.

[134]) Vgl. dazu die Darstellung über die quellenmäßige Zusammensetzung der in den Vereinigten Staaten steuerlich erfaßten Einkommen und die Veränderung, die dieselbe im Verlauf der Depression erfährt. Besonders eindrucksvoll ist die Bewegung des Kapitaleinkommens. In „Der deutsche Oekonomist" 1933, 30, S. 975. Für Deutschland vgl. F. Neumark: Schichtung und Wandlungen des deutschen Volkseinkommens, Wirtschaftskurve 1933, Heft 2, Seite 142.

[135]) So stellt auch H. Dorn unabhängig von den obigen Ausführungen fest, daß die „Steuersysteme unter dem Druck der Weltwirtschaftskrise . . . eine besondere Note" erhalten und die unterscheidenden Merkmale ihre Wirkungskraft verlieren. H. Dorn: Festgabe für H. Großmann, S. 17.

Kennzeichnend für die steuerpolitischen Maßnahmen dieses späteren Stockungsstadiums sind zwei Tendenzen, die sich in kapitalarmen Ländern, wie erwähnt, schon zu Beginn der Krise bemerkbar machen: Einmal die immer weitere Ausdehnung der Verbrauchsbelastung, z. B. Einbeziehung lebensnotwendiger Güter in den Kreis der abgabepflichtigen Objekte [136]). Dieses Verhalten muß naturgemäß ein prozentuales Anwachsen der Verbrauchssteuererträge an den rückläufigen Gesamteinnahmen zur Folge haben. Zum andern läßt sich die Zuflucht zu Abgaben beobachten, die den Charakter der Krisenbedingtheit und Krisenzugeordnetheit deutlich erkennen lassen, zu Abgaben also, die als vorübergehende gedacht und häufig zweckgebunden sind[137]). Selbst wenn die Zweckbindung nicht in ihrer Benennung zum Ausdruck kommt, läßt die Begründung der Maßnahme keinerlei Zweifel daran aufkommen.

Wichtig erscheint dabei festzustellen, daß die Zweckbindung im allgemeinen zu Gunsten verbrauchsorientierter Ausgaben geschieht. Dieser Tatbestand erfordert in Hinsicht auf die Wirkungen, die von den einzelnen Vorkehrungen auf den Konjunkturverlauf ausgeübt werden, besondere Vorsicht in der Auswahl der Steuersubjekte und -objekte.

In engstem Zusammenhang mit den steuerlich zusätzlichen Eingriffen stehen vielfach jene, die von der Ausgabeseite her eine Entlastung des öffentlichen Haushalts anstreben. Die Offensichtlichkeit der Gründe des wachsenden Mißverhältnisses zwischen Einnahmen und Ausgaben legt eine Überprüfung auch des Aufwandes nahe. Nicht nur der Sachaufwand, der zwar in einer gewissen Selbstanpassung automatisch zu sinken tendiert, andererseits aber durch langfristige Bindung einer sofortigen Reduktion Widerstand leisten kann, sondern auch der Personalaufwand und der Schuldendienst, die sich z. T. als „starre Posten" besonders stark fühlbar machen, werden in einer solchen Depression einer nachdrücklichen Revision unterzogen[138]). Wichtig ist dabei, ob und in welchem Maße insbesondere

[136]) Einführung der Schlachtsteuer in fast allen deutschen Ländern seit Ende 1930, der Salzsteuer seit 1932, Erhöhung der Zuckersteuer und der Umsatzsteuer. In England z. B. Wiedereinführung der 1929 aufgehobenen Teeabgabe. Vgl. dazu die Budgetrede W. Churchills, v. J. 1928, Finanzarchiv 1927, S. 637. In den Vereinigten Staaten findet eine Debatte über Inkraftsetzung einer allgemeinen Umsatzsteuer statt, die jedoch zur Ablehnung derselben seitens des Parlamentes führt. Vgl. Wirtschaftsdienst 1932, Heft 27, S. 930.

[137]) Erhebung einer „Krisensteuer" mit dem ausdrücklichen Zwecke der Schaffung von Arbeitsmöglichkeiten und zur Verstärkung der im Reichshaushalt für die Krisenfürsorge vorgesehenen Mittel (Verordnung des Reichspräsidenten vom 5. Juni 1931). Erhebung einer „Abgabe zur Arbeitslosenhilfe", deren Erträge ausschließlich der Reichsanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung zufließen. (Verordnung des Reichspräsidenten vom 14. Juni 1932). Einführung einer „Ausgleichsabgabe auf Margarine, Öle und Fette", die zur Verbilligung der Fettversorgung der minderbemittelten Bevölkerung zu verwenden ist (Verordnung des Reichspräsidenten vom 23. März 1933).

[138]) Die Gehaltskürzungen in den verschiedenen kontinentalen Staaten legen ein deutliches Zeugnis dafür ab. Für Deutschland vgl. die

der Personalaufwand der Preis- und öffentlichen Einnahmesteigerung während des Aufschwungs angepaßt worden ist.

Da alle diese Maßnahmen fast ausschließlich zu dem Zwecke dienen, den völligen Einkommensausfall bestimmter Personengruppen zu verhüten, könnte man geneigt sein, von einem „Diktat" dieser Ausgaben zu sprechen[139]). Da sie aber infolge des Stillstandes der Abwärtsbewegung der Arbeitseinkommen und der Zunahme der Beschäftigtenzahl[140]) von einem bestimmten Punkte des Krisenablaufs die Neigung zur Stabilität und Rückläufigkeit aufweisen, der Einnahmeausfalll des öffentlichen Haushaltes aber anhält, (Beachtung des „Lag"phänomens) [141]), muß die Erklärung der Gleichgewichtsstörung und die Begründung der Reaktionserscheinungen insoweit ihren Ausgangspunkt doch wieder in dem Verfall der Ein-

---

entsprechenden Notverordnungen des Reichspräsidenten. Zahlenmäßige Angaben in „Wirtschaft und Statistik" 1933, 8, S. 246. Die französische Budgetpolitik hat sich weder auf dem Gebiet der Steuererhöhung noch auf dem der Ausgabensenkung zu entsprechend harten Maßnahmen bekennen können, obwohl die Lage der öffentlichen Finanzen zeitweise zur Gefährdung der Währung zu führen schien. „Aus politischen Gründen hat sie weder den einen noch den anderen Weg beschritten, sondern die wachsenden Defizite auf dem Weg über die Kreditmärkte zu decken versucht". (Wirtschaftsdienst, 1933, 30, S. 1031). Dagegen haben die Vereinigten Staaten seit 1932/1933 zu ähnlichen Maßnahmen wie Deutschland gegriffen (Kürzung der Gehälter und Veteranenpensionen). (Vgl. Der deutsche Ökonomist vom 25. 8. 1933). Ebenso wie die Vereinigten Staaten nimmt auch England seit 1931 sowohl eine Senkung der Gehälter, die sich auf 10—20% belaufen dürfte (vgl. Finanzarchiv, 1932, Bd. 1, S. 337), als auch eine Verminderung des Schuldendienstes in Gestalt einer verringerten Tilgung und der Konvertierung von Anleihen vor. Vgl. Der deutsche Ökonomist 1933, 19, S. 616/17 und Nr. 24 S. 779/780. Hinsichtlich der „Reserven" des Reichshaushaltes, die in der Schuldentilgung gelegen sind, vgl. F. Neumark: Die Lage der Reichsfinanzen, Bankarchiv, 1932, Nr. 22, S. 438.

[139]) Vgl. Wirtschaftsdienst, 1933, 18, S. 592; unter „Steuersenkung und Steuerumbau".

[140]) Vgl. hierzu Wochenbericht des Institutes für Konjunkturforschung, Jg. 5 (1933), 49, S. 201 und Jg. 6 (1933), Nr. 23, S. 97/98. Für England vgl. Der deutsche Ökonomist, 1933, 28, S. 909.

[141]) Vgl. Vierteljahreshefte zur Konjunkturforschung, 1932, Teil A, H. 3, S. 177; und G. Stolper: „Krisenfinanzen" in: Der deutsche Volkswirt, vom 20. 1. 1933, S. 497. Die neuesten Veröffentlichungen des Instituts für Konjunkturforschung bestätigen die Aussagen in Jg. 7, H. 3, S. 177 in vollem Umfange. Vgl. Vierteljahreshefte zur Konjunkturforschung, 1933, Teil A, Heft 2, S. 118. Berlin 1933.
„Von der Ausgabeseite her besserte sich die Bilanz, abgesehen vom Rückgang des Krisenbedarfes, auch dadurch, daß sich die öffentliche Verwaltung, ähnlich wie im Vorjahre, in ihren Ausgaben eine gewisse Zurückhaltung auferlegte. Auf der Einnahmeseite ist die Erholung noch nicht in gleichem Maße sichtbar geworden. Die Steuereinnahmen blieben im ersten Drittel des Rechnungsjahres

nahmen finden[142]). Freilich braucht sich dieser nicht in einem Sinken der Erträge auszudrücken, denn es ist möglich, daß er durch die auf Grund der Erhöhung der Lasten zuwachsenden Einnahmen verdeckt wird.

Hier soll, zwar nur anmerkungsweise, aber dennoch mit großem Nachdruck, darauf hingewiesen werden, daß die absolute oder relative Ertragssteigerung, je länger die Depression dauert, in immer geringerem Verhältnis zur Anspannung der Steuerkräfte steht[143]). Veit kommt zu dem Schluß, daß „der schließlich noch erzielte Mehrertrag . . . durch die Überlastung der Steuermoral . . . überkompensiert" [144]) werde.

ac) **Finanzierung spezieller Ausgaben durch öffentlichen Kredit bei gleichzeitiger Senkung der steuerlichen Belastung.**

Daß die Einnahmeseite für die Aufrechterhaltung des Etatausgleichs entscheidend ist, beweist auch jene Politik, die im Spätstadium der Depression mittels einer Herabsetzung der überhöhten Lasten und unter Zuhilfenahme öffentlichen Kredits[145]) eine Umschichtung der Opferverteilung in dem Sinne einer Schonung oder Förderung der Produktivkräfte vornimmt[146]).

Die Inanspruchnahme öffentlichen Kredits ist, wie schon gezeigt wurde, nicht ausschließliches Merkmal der Depression und die jahrzehntelange Diskussion über die Gegenstände, für die Anleihedeckung zulässig oder zweckmäßig erscheint, beweist die Bedeutung, die sie zu allen Zeiten gehabt hat. Was sich gewandelt hat, sind deshalb auch nicht Fragestellung und Antwort im Grundsätzlichen, denn immer noch lautet die Antwort: Kreditdeckung ist dem außerordentlichen Bedarf zuzuordnen. Wo nun aber die Grenzen des außerordentlichen Bedarfes zu ziehen sind, darin

---

noch um . . . . hinter dem Vorjahrsergebnis zurück. Das allgemeine und katastrophale Sinken der Steuern hat jedoch aufgehört".

142) Vgl. F. Neumark: Steuerwirtschaft und Wirtschaftskrise. Wirtschaftskurve, 1932, H. 4, S. 328 und die Bemerkungen desselben Verfassers über den strukturell bedingten Rückgang der landwirtschaftlichen und gewerblichen Unternehmereinkünfte und ihre Folgen für den Konjunkturzyklus. Schichtung und Wandlungen des deutschen Volkseinkommens. In: Wirtschaftskurve 1933, 2, S. 141/42 und Wirtschaft und Statistik 13, 16, S. 510/11 (1933).

143) Vgl. dazu die von Gerloff formulierten Gesetze des abnehmenden Steuerrohertrages und Steuerreinertrages. W. Gerloff: Steuerwirtschaft und Sozialismus, Leipzig 1922, S. 6—9.

144) Otto Veit a. a. O., S. 344.

145) „Seit 1932/33 hat . . . die Finanzpolitik . . . durch Kreditaufnahme Kaufkraft, die bei normaler Begrenzung der Depression garnicht stillgelegt worden wäre, aus der Liquidation im Geldmarkt herausgenommen und dem öffentlichen Sektor zugeführt". Wirtschaftsdienst 1933, 14, S. 450.

146) Vgl. dazu die Vorschläge Adolf Lampes, die auf einen Abbau der besonders produktionsbelastenden Abgaben hinauslaufen. Der Deutsche Ökonomist, 1932, Nr. 15, S. 479 ff. Der teilweise Vollzug des Abbaus der Kraftfahrzeugsteuer und der Hauszinssteuer, der landwirtschaftlichen Grund- und Umsatzsteuer weisen in dieselbe Richtung. Vgl. auch die Vorschläge im Wirtschaftsdienst, 1933, H. 14, S. 450—52 und H. 16, S. 525/26. Für England vgl. Der deutsche Ökonomist 1933, 16, S. 517 und Nr. 19, S. 616.

liegt heute wie seit je die entscheidende Problematik. Sind die in der Depression steigenden Ausgaben, insbesondere für Arbeitslosenhilfe und Subventionen (beide in ihren mannigfaltigen Formen) nicht doch dem spezifisch außerordentlichen Bedarf zuzuzählen und demgemäß nicht mit allgemeinen, sondern mit speziellen Deckungsmitteln zu befriedigen? H. Groß beantwortet diese Frage für ein bestimmtes Stadium des Liquidationsprozesses mit Ja. Deshalb fordert er auch sowohl vom Standpunkte der „Sicherung der dringlichsten Aufgaben und der staatlich notwendigen Existenz" als auch „im Interesse der Privatwirtschaft . . . die organische Einschaltung des öffentlichen Kredits in den ordentlichen Etat"[147]).

Die dafür erforderlichen Voraussetzungen liegen zum wesentlichen Teil in der Aufwandsgestaltung während des Aufschwungs begründet. Eine relativ geringe Kapitalnachfrage im Anstieg läßt die Bereitwilligkeit des Kapitalmarktes zur Aufnahme öffentlichen Kredits in günstigerem Licht erscheinen als seine Sättigung mit öffentlichen Kreditpapieren. Es sei z. B. an die Verschuldungssituation der einzelnen Gebietskörperschaften einschl. des Reiches in der Zeit des Aufschwungs vom Frühjahr 1927 bis zur Mitte 1929 erinnert und gleichzeitig auf die Paradoxie dieser Lage hingewiesen, die darin bestand, daß der jährliche Schuldenzuwachs in diesem Zeitraum beträchtlich höher war als in der darauf folgenden Krise, ja daß er infolge der vorangegangenen „Überexpansion" des öffentlichen Kredits garnicht so hoch sein konnte. Die entgegengesetzte Situation begegnet uns im Auslande, sowohl in Frankreich als auch in den beiden angelsächsischen Staaten. Sie mindern während des Anwachsens der Einnahmen die öffentliche Schuld und finden in der Stockung einen bei weitem aufnahmefähigeren und -willigeren Kapitalmarkt vor[148]).

Die Forderungen nach einer Einschaltung des öffentlichen Kredits, deren Zielsetzungen zunächst lediglich auf die Aufrechterhaltung des Haushaltsgleichgewichts gerichtet sind, werden aber abgewandelt in solche, die auf den Konjunkturverlauf selbst einen Einfluß ausüben, d. h. in diesem Falle die Überwindung der Depression beschleunigen wollen[149]).

[147]) Vgl. H. Groß: Der Sinnwandel des Defizits, Wirtschaftsdienst 1933, 7, S. 221.

[148]) Vgl. H. Groß: Probleme des öffentlichen Kredits in Deutschland. Finanzarchiv, 1932, Bd. 1, 4, S. 663 ff. Siehe auch Einzelschriften zur Statistik des Deutschen Reichs Nr. 19, Berlin 1931, S. 136.

[149]) Vgl. Vierteljahrshefte zur Konjunkturforschung Jg. 8 (1933), Teil A, H. 2, S. 117 und Adolf Lampe: Reform oder Abbau des Papenprogramms? In: Der deutsche Ökonomist, 1932, 50, S. 1657 ff. und die daran sich anschließende Diskussion in Jg. 51, H. 1 ff. (1933). Der Abbau der besonders produktionsbelastenden Abgaben (vgl. oben) genügt aber Lampe nicht. Vielmehr fordert er eine Schöpfung zusätzlicher Tauschmittel, die freilich nicht zu öffentlicher Arbeitsbeschaffung zu verwenden, sondern der Privatwirtschaft als Kredit zur Verfügung zu stellen sind. Auf diesem Wege sei es allein möglich, die Produktion, und zwar die Produktion wirksam nachgefragter Güter anzuregen. Gleichzeitig würde demzufolge eine Entlastung auch des öffentlichen Haushaltes sowohl von der Ausgabe- als auch von der Einnahmeseite her ermöglicht.

Diese letzteren aber sind, obwohl ihre Entstehung in die Zeit der beginnenden Disproportionalität der öffentlichen Einnahmen und Ausgaben zurückreichen kann[150]), doch schon das Anzeichen dafür, daß mit einer Umkehr der konjunkturellen Abwärtsbewegung gerechnet wird. Denn die Haushaltssituation der folgenden Jahre wird als stabil genug erachtet, um eine Vorbelastung erheblichen Ausmaßes tragbar erscheinen zu lassen.

In einem Zeitpunkt, in dem zwar noch die „Ankurbelung" der Konjunktur mit öffentlichen Mitteln erstrebt wird[151]), beginnt die Skepsis, die sich im Verlauf einer langen Wirtschaftserschütterung gegen das Funktionieren des marktwirtschaftlichen Kräftespiels überhaupt ausgebreitet hat, einem neuen Vertrauen in die bis dahin „verdächtige Bereitschaft zu privatwirtschaftlicher Unternehmertat" (Lampe) zu weichen[152]).

b) Die Wirkungen der öffentlichen Maßnahmen.

ba) Verschärfung der steuerlichen Belastung und Depressionsgestaltung.

Bei der Darstellung der Wirkungen, die von den öffentlichen Maßnahmen auf die weitere Bewegung des Konjunkturverlaufes ausgeübt werden, soll zunächst wieder ein Haushalt betrachtet werden, dessen Gleichgewichtsstörung nicht durch ein Anwachsen öffentlicher Ausgaben, sondern lediglich durch den Verfall der Einnahmen charakterisiert ist. Die Reaktionen, die auf die Gleichgewichtsstörung hin erfolgen, gehen von der rein finanzwirtschaftlichen Zielsetzung aus, den Etatsausgleich mit den nächstliegenden, d. h. durch die Struktur des Einnahmenbeschaffungssystems „vorgeschriebenen" Mitteln wieder herzustellen. Obwohl diese Maßnahmen wie alle steuerlichen Zugriffe den Ausgangspunkt für eine Veränderung der produktionswirtschaftlich gegebenen (primären) Einkommensverteilung schaffen, kann von einer Umwandlung der finanzwirtschaftlichen in eine sozialwirtschaftliche Zwecksetzung keine Rede sein. Dieser Vorgang ist vielmehr kennzeichnend für den späteren Verlauf heftiger Stockungen, indem die letztere zum fast ausschließlichen Leitmotiv nicht nur aller Reaktionsmaßnahmen, sondern auch derjenigen wird, die mit öffentlichen Mitteln spezielle Konjunkturpolitik erstreben.

Der bei sinkendem Sozialprodukt relativ schärfere Zugriff auf die private Einkommenssphäre zeitigt naturgemäß, je nachdem, welche Einkommensschichten, wann und in welcher Form er sie trifft, unterschiedliche

---

[150]) Vgl. G. Stolper: Wirtschaftsprogramm, in: Der deutsche Volkswirt 1932, 49, S. 1603.

[151]) Zur Frage der Konjunkturankurbelung (öffentl. Arbeitsbeschaffung) aus Steuermitteln vgl. Wl. Woytinsky: Die neue Phase der Arbeitsbeschaffungsprogramme. In: Der deutsche Ökonomist, 1932, 50, S. 1668.

[152]) Dieser Gedanke spiegelt sich zuerst und mit großem Nachdruck in dem sog. Papenplan wieder. Unter demselben Gesichtspunkt müssen aber auch die Maßnahmen der Reichsregierung betrachtet werden, die zur Wiederbeschäftigung Arbeitsloser ergriffen wurden und die neben eine großzügige unmittelbare eine „mittelbare" Arbeitsbeschaffung zu setzen bestrebt sind. (Weg über die Privatinitiative). Vgl. dazu die entsprechenden Gesetze zur Verminderung der Arbeitslosigkeit, die seit Juni 1933 erlassen wurden.

Resultate bezüglich der Einschränkung der Verbrauchs- und der Sparquote. Es ist deshalb für die Wirkungen einer bestimmten Maßnahme auch nicht gleichgültig, ob sie auf eine Aufhebung der Einseitigkeit eines Steuersystems oder auf eine bessere Verteilung der Lasten abzielt. Denn die neue Erfassung bisher nicht belasteter Einkommensgruppen oder die Erweiterung des Kreises steuerpflichtiger Gegenstände repräsentiert eine andere Ursache als die Anspannung schon bekannter Abgaben.

Doch soll im folgenden von diesen Unterschieden abgesehen werden und die Form der zusätzlichen oder neuen Besteuerung unter Berücksichtigung der Einkommensschichten, auf die sie im wesentlichen trifft, in den Mittelpunkt der Betrachtungen gestellt werden. Dabei ist vorerst noch kurz auf das Wesen des Aufwandes, der eine zusätzliche Belastung erforderlich macht, einzugehen. Wir haben angenommen, daß im Verlaufe dieser vergleichsweise schwachen Depression keine neuen Aufgaben an den öffentlichen Verband herangetragen werden und können noch einmal daran erinnern, daß ein großer Teil des Sachaufwandes mit der rückläufigen Preisbewegung zu sinken tendiert. Es wächst demzufolge die relative Bedeutung der vertraglich festgelegten Ausgaben, insbesondere der Gehälter, Löhne usw. und des öffentlichen Schuldendienstes. Diese Posten sind es deshalb auch, die eine Verschärfung der Lasten verursachen, Posten, die — soweit es Gehälter, Löhne, Pensionen und Ähnliches betrifft — als weitgehend konsumtiver Art bezeichnet werden müssen.

Was bewirkt unter diesem Gesichtspunkt eine Erhöhung der Steuern?

Es ist oben ausgeführt worden, daß die während des Aufschwungs zuwachsenden Einkommensteile in den Schichten, die ein fundiertes Einkommen, vor allem aus Landwirtschaft oder Gewerbe, beziehen, gewissermaßen automatisch in die Kapitalbildung eingehen, weil hier der Aufwand für unmittelbare Genußgüter eine relative konstante Größe bleibt. Wenn diese Voraussetzung auch für die Depression zutrifft, so muß eine zusätzliche Belastung dieses Einkommens zu einer Minderung der Kapitalintensität dieser Betriebe führen. Diese letzte Tatsache besagt jedoch nichts über die endgültige Veränderung des Verhältnisses von volkswirtschaftlicher Kapitalbildungs- und Verbrauchsquote. Darüber entscheidet erst die Art des öffentlichen Aufwandes, der mit diesen Mitteln finanziert wird. Die konsumtive Verwendung der mittels Besteuerung an den öffentlichen Verband übertragenen Kaufkraft angenommen, bewirkt die verschärfte Belastung eine Verringerung auch des volkswirtschaftlich gegebenen Angebots an Kapital und damit eine Steigerung des Gleichgewichtszinses. Die Aussichten entfernterer Produktionsstufen, bei der Fertigstellung ihrer Güter auf entsprechende Nachfrage zu stoßen, werden vermindert, und ein größerer Kreis von Unternehmungen in den Liquidationsprozeß hineingezogen. Allerdings kann eine spürbare Steuererhöhung, je mehr der Druck der schon bestehenden Besteuerung durch die Konstruktion dieser Abgaben (Veranlagung auf Grund von Vorjahrswerten) in umgekehrtem Verhältnis zur sinkenden Preisentwicklung steigt, nun doch zu einer Einschränkung auch der Nachfrage nach Gütern des unmittelbaren Verbrauchs führen.

Zu diesem Ergebnis können auch traditionale Momente beitragen, so beispielsweise der Sparwille der Bevölkerung oder einzelner Volksschichten, der aus irgend einem Grund oberstes Prinzip privater Haushaltsführung ist. In diesem als auch dem vorhergehenden Falle würde der relative Mehrbedarf zu konsumtiven Zwecken an der Kapitalausstattung der Volkswirtschaft nichts ändern. Der Konjunkturverlauf bliebe durch die Eingriffe des öffentlichen Verbandes im wesentlichen unbeeinflußt.

Wiederum die konsumtive Verwendung des relativen Mehraufwandes vorausgesetzt, wird auch durch eine zusätzliche Belastung all der Haushalte, in denen überhaupt keine individuelle Spartätigkeit stattfindet[153]), lediglich eine Verlagerung von zu Verbrauchszwecken bestimmten Einkommensteilen aus einem Haushalt in einen anderen bewirkt[154]). Dabei erscheint es in diesem Falle völlig gleichgültig, ob die zusätzliche Inanspruchnahme dieser Einkommen in der Form direkter oder indirekter Steuern erfolgt. Wenn dazu im allgemeinen die Verbrauchsbesteuerung als das am meisten geeignete Mittel angesehen wird, so dürfen dabei gewisse Einschränkungen nicht unberücksichtigt gelassen werden. Es bleibt nämlich fraglich, ob es im Verlauf der bei sinkendem gesellschaftlichen Realeinkommen eintretenden Tauschmittelverknappung und Geldwertsteigerung immer gelingt, die Steuer in erhöhten Preisen der betreffenden Güter auf den Konsumenten abzuwälzen. Geschieht das nicht, dann schmälert die erhöhte Steuer den Erfolg des Produzenten und bringt infolge ihrer vergleichsweise hohen Last die Gefahr mit sich, nicht von der Verbrauchs-, sondern von der Sparrate getragen zu werden. Diese Wirkung kann auch dann eintreten, wenn der Steuerbetrag nicht mehr ausmacht als die Differenz zwischen bisherigen und gegenwärtigen Produktionskosten anderer Art, sodaß der Preis dieser Produkte bei absoluter Konstanz im Vergleich zu anderen steigt.

Bisher ist immer die konsumtive Verwendung des öffentlichen Mehraufwandes unterstellt worden, die durchaus nicht immer den quantitativen Verhältnissen der verschiedenen Aufwandssysteme gerecht wird. So liegen die Dinge beispielsweise dann anders, wenn die durch Zwangsentnahmen relativ wachsende Kaufkraft des öffentlichen Verbandes etwa zur Fortführung eines vergleichsweise hohen öffentlichen Schuldendienstes zu dienen bestimmt ist (Frankreich, England). Denn es darf angenommen werden, daß die zurückgezahlten Zins- und Tilgungsbeträge, insbesondere wenn es sich um ein typisches Sparervolk handelt, nicht zur entsprechenden Ausdehnung des unmittelbaren Verbrauchs, sondern wenigstens teilweise wieder als Kapitalanlage verwendet werden. Das gilt vor allem deshalb, weil sie bei sinkender Preisentwicklung an realer Kaufkraft zunehmen. Je umfangreicher die Quote des öffentlichen Aufwandes ist, die für diese Zwecke Verwendung findet, umso größer ist die Wahrscheinlichkeit, durch das Mittel der Besteuerung bewußt oder unbewußt zu einer Beschleunigung der Krisenbeendigung beizutragen.

---

[153]) Das Sozialversicherungsprinzip in seinen mannigfachen Ausprägungen bewirkt eine Kapitalbildung auch dieser Bevölkerungsschichten.

[154]) Vgl. dazu W. Spielhagen: Konjunkturausgleichende Ausgabenpolitik. In: Reich und Länder, 1931, Heft 3, S. 82.

bb) Minderung des öffentlichen Aufwandes bei gleichzeitiger Verschärfung der steuerlichen Belastung und die Einwirkungen auf die Depressionsgestaltung.

Während in dem soeben gekennzeichneten Konjunkturzyklus die Wirkungen einer Mittelbeschaffung für einen annähernd gleichen Aufwand des öffentlichen Verbandes untersucht wurden, sollen im folgenden die Einflüsse festgestellt werden, die von einer Mittelbeschaffung für einen relativ und absolut steigenden Aufwand auf den Verlauf der Wechsellagen ausgeübt werden. Hier handelt es sich, wie schon angedeutet, keineswegs mehr um Maßnahmen rein reaktiver Natur. Vielmehr sind die hohen Aufwendungen dieser Art der Ausgangspunkt für Bestrebungen, mit öffentlichen Mitteln den Wiederaufbau der Produktionsgrundlagen zu unterstützen und auf diese Weise den öffentlichen Haushalt zu entlasten.

In Ländern mit vergleichsweise geringer Spartätigkeit und umfangreicher zusätzlicher Tauschmittelverwendung während des Aufschwungs (wobei die Grenze des Inflatorischen nicht immer erkennbar bleibt), geht das Anwachsen der betreffenden Ausgaben bei gleichzeitiger starker Rückläufigkeit der öffentlichen Einnahmen sehr schnell vor sich. Hier sind aber auch gerade als Folge des relativen Mangels an Sparkapitalbildung und der ungleichen Wohlstandsverteilung die Voraussetzungen für den Ausbau der Besteuerung verhältnismäßig ungünstig (hohe Belastung a l l e r Einkommensschichten). Denn auch unter normalen Umständen steht hier die Forderung nach weitgehender Schonung oder gar Förderung der Kapitalbildung im Mittelpunkt aller Finanzpolitik. Aus diesem Grund führt die Erschütterung der Produktionsgrundlagen vom Einsatz der Krise an zur Anspannung der Abgaben, die den unmittelbaren Verbrauch zu treffen beabsichtigen[155]). Das mag im Anfang durch Anspannung der Steuern auf nicht lebensnotwendigen Bedarf möglich sein. Mit stärkerer Schrumpfung des Sozialproduktes und der unter dem Druck der durch die immer schärfere und überhöhte Belastung hervorgerufenen Abwanderung der Nachfrage zu dringlicheren Gütern, wird die Steuer aber u. U. zu einer Last des Produzenten, der zunächst eine Einschränkung der Erzeugung mangels Kapazitätsausnutzung seines Betriebes und Kostensteigerung pro Produkteinheit, nicht zuletzt unter dem Einfluß tarifvertraglich gebundener Löhne, fürchtet. Die für den weiteren Verlauf des Zyklus daraus entstehenden Folgen einer solchen Lastensteigerung sind oben dargestellt worden. Die Minderung der Kapitalintensität führt zu Betriebseinstellungen und infolge der Arbeiterentlassungen zu erhöhten Ausgaben des öffentlichen Verbandes. Aus diesem Grunde greift die öffentliche Hand endlich auch auf die Güter des lebensnotwendigen Bedarfes, die erheblicher mengenmäßiger Nachfrageminderung nicht zugänglich sind.

So möchte es fast scheinen, als ob abgesehen von der oben als Beispiel erwähnten Möglichkeit der Lastensteigerung des Produzenten, gleichgültig, in welcher Form diese auftritt, gerade in einem an Sparkapital

---

[155]) Die Auswahl der Steuersubjekte und -objekte wird insoweit „einfacher" sein, als eine individuelle Spartätigkeit bestimmter Schichten überhaupt nicht stattfindet.

vergleichsweise armen Lande die Gefahr der Störung der individuellen Spartätigkeit durch zusätzliche Eingriffe der öffentlichen Hand während des Niederganges nicht wächst. Dazu muß aber folgendes bemerkt werden: Es ist schon an anderer Stelle darauf aufmerksam gemacht worden, daß die relative Bedeutung der bestehenden Besitzbesteuerung mit sinkendem gesellschaftlichen Realeinkommen steigt. Das geschieht naturgemäß umsomehr, je länger die Stockung dauert und je größere Teile der Erzeugungsgrundlagen durch den verhältnismäßigen Mangel an Kapital in Mitleidenschaft gezogen werden. Denn da sich vom Umbruch der Konjunkturbewegung an fast regelmäßig eine immer weitere Verknappung der Tauschmittelmenge durchsetzt, die die gleichzeitig starke Steigerung des Geldwertes bewirkt, muß daraus eine relative Steigerung aller für längere Zeit vertraglich oder autoritativ festgelegten Verpflichtungen (insbesondere privatrechtlicher Zinsverbindlichkeiten, öffentlicher Lasten) entstehen.

Während nun die Tendenz der Nachwanderung der Besteuerung in die Güterklassen dringlichsten Bedarfes unter Voraussetzung wiederum konsumtiver Verwendung der Erträge im wesentlichen ohne Einfluß auf den Zyklus bleiben kann, wird durch die automatisch mit der Schrumpfung des Sozialproduktes wachsende Last der Besitzbesteuerung ein Prozeß der Umwandlung von reproduktivem in unmittelbaren Konsum eingeleitet [156]). Hierbei als auch bei einer absolut erhöhten Belastung dieser Einkommen wird über den natürlichen Anreiz der stärkeren Verbrauchsorientiertheit während der Deflationsperiode hinaus ein weiterer Prozeß der relativen Verbrauchserweiterung eingeleitet.

Das aber bedeutet die Wertminderung der in den entfernteren Produktionsstufen arbeitenden „spezifischen" Produktionsmittel, da diese ihrer Bestimmung nach nicht in kürzere Produktionsumwege überführt werden können. Was also durch eine hohe, und in Zeiten der finanziellen Not wachsende Besitzbesteuerung erreicht wird, ist zwar eine Versorgung breiter Volksschichten für heute, aber eine Verengung der Lebensgrundlagen der Zukunft. „Der Versuch, das Konsumopfer auf Rechnung der Besitzenden zu vermeiden, endet damit, daß eine ständig wiederholte Aufstiegshemmung in der Lebenshaltung an die Stelle ihrer sofortigen Einschränkung tritt; die allein unmittelbar vom W a ch s e n des Lohnfonds abhängige Arbeiterschaft wird dadurch zweifellos schwerer getroffen als durch Massenverbrauchssteuern, die auch weite Schichten des sog. Mittelstandes zur Lastentragung heranziehen"[157]).

Diese Forderung nach einer Schonung der privaten Spartätigkeit besagt jedoch nichts gegen die als notwendig anerkannte „Umleitung" von Einkommensteilen aus einer Hand in die andere. Nur scheint es wichtig,

---

[156]) Als Periode des Kapitalverzehrs bezeichnet F. N e u m a r k nicht nur die gegenwärtige seit 1931/32, sondern z. B. auch diejenige von 1923/1924. F. N e u m a r k: Betrachtungen zur deutschen Finanzpolitik 1924—1931, in: Bankarchiv 1932, 17, S. 344. Und derselbe: Steuerwirtschaft und Wirtschaftskrise, Wirtschaftskurve, 1932, Nr. 4, S. 332/33.

[157]) Adolf L a m p e: Steuerwirkungslehre. Wörterbuch d. Volkswirtschaft, 4. Auflage, Bd. 3, S. 544. Vgl. auch ders., in: Der d e u t s c h e Ö k o n o m i s t, 1932, 50, S. 1663.

sich dabei der Mittel zu bedienen, die im wesentlichen eine bloße Verlagerung von den zu Konsumzwecken verwendeten Einkommen bewirken.

Besonders deutlich wird dieser Vorgang der Umleitung durch die speziellen Krisenabgaben beleuchtet, deren einziger Zweck eben jene zeitgebundene Verlagerung von konsumorintierten Einkommensteilen ist.

Um eine Anspannung bestimmter Steuern[158]) und ihre verhängnisvollen Wirkungen auf die künftige Produktionsgestaltung zu vermeiden und dennoch den wachsenden Anforderungen der Versorgung breiter Bevölkerungsgruppen unter Aufrechterhaltung des Etatausgleichs gerecht zu werden, wird im späten Krisenverlauf auch auf dem Wege der Senkung des nominal unveränderten Aufwandes eine bloße Verlagerung von zum unmittelbaren Verbrauch bestimmten Einkommensteilen angestrebt.

Eine derartige Maßnahme ist in erster Linie Folgeerscheinung und stellt einen Anpassungsprozeß an die Verringerung des gesellschaftlichen Realeinkommens dar. Aus diesem Grunde muß auch der Vorwurf, daß die Senkung dieser Ausgaben, gerade soweit sie eine Konsumeinschränkung der betroffenen Schichten bewirkt, ein die Abwärtsbewegung beschleunigendes und intensivierendes Moment enthalte, als unbegründet zurückgewiesen werden. Der Kaufkraftausfall, der hier entsteht, bleibt, da es sich um abgeleitete Einkommen handelt, an anderer Stelle des Wirtschaftsprozesses erhalten.

Die „Leistung" des Staates, soweit sie in den Diensten seiner Beamten zum Ausdruck kommt, wird, solange nicht mit der Kürzung des Pro-Kopf-Aufwandes eine Verkleinerung auch des Personalbestandes einhergeht, nicht verändert; die „Voraussetzungen zur Entfaltung der produktiven Kräfte" bleiben demzufolge erhalten.

Worin allerdings eine Veränderung vor sich geht, ist die Qualität der Nachfrage[159]). Je größere Spannen zwischen den Einkommensschichten, denen die Kaufkraft entzogen und jenen besteht, denen sie zugeleitet wird, umso stärkere Abweichungen in der Qualität der effektiven Nachfrage werden sich ergeben; diese sind umso geringer, je weniger sich die Einkommenshöhe der einen Bevölkerungsgruppe von der der anderen unterscheidet. Aus diesem Grunde werden die Angebots- und Nachfragerelationen in Volkswirtschaften mit ausgeglichener Wohlstandsverteilung nicht nur erheblich weniger durch den Zyklus selbst gestört, sondern sie erfahren auch eine geringere Beeinflussung durch Eingriffe der öffentlichen Hand. Dieser Tatbestand ist für die Kontinuität der Produktion von erheblichem Gewicht. Je mehr der Zyklus nun selbst eine gewisse

---

158) Es scheint in den vorhergehenden Ausführungen hinreichend dargetan, daß das Argument von einer Krisenverschärfung durch Steuererhöhung schlechthin in der Allgemeinheit seiner Formulierung nicht zutreffen kann. Siehe etwa Vierteljahreshefte zur Konjunkturforschung, Jahrg. 8 (1933), Teil A, Heft 2, S. 121/22. Bezüglich der Wirkungen von Ausgabereduktionen vgl. a. a. O., S. 117. Gleichzeitig ist damit der Beweis erbracht, daß der öffentliche Verband durch diese Maßnahmen nicht selbst die Vorbedingungen für das Wirksamwerden anderer Ausgaben schaffen muß.

159) Vgl. Hans Völter a. a. O., S. 96.

„Nivellierung" der Einkommen vornimmt, desto geringer werden die anfänglich hohen Anforderungen zu einer Anpassung an die Nachfrage (Betriebsumstellung), desto geringer also die Möglichkeit der Beeinflussung der Nachfragequalität durch öffentliche Eingriffe.

So wenig es möglich war, generell von einer durch die Maßnahmen des öffentlichen Verbandes zwangsläufig gegebenen Verschärfung der Depression zu sprechen, so sehr scheint es erforderlich, wenigstens auf die durch seine Eingriffe verstärkte Tendenz einer Verlagerung der Nachfrage nach den Gütern des unmittelbaren Verbrauchs von solchen minder dringlichen zu solchen notwendigen Bedarfs hinzuweisen. Denn aus der Verschiebung der Bedarfsskala lassen sich wiederum wichtige Schlüsse auf die künftige Gestaltung der auf diesen Gütern ruhenden Abgaben ziehen.

Je stärker sich die Abwanderung des Verbrauchs zu den lebensnotwendigen Gütern vollzieht, umsomehr ist man berechtigt, von den „letzten Reserven" zu sprechen, die in der allgemeinen Verbrauchsbesteuerung gelegen sind. Ob man diese freilich in Anspruch nimmt, solange der Ausweg der öffentlichen Verschuldung zugänglich ist, hängt zum erheblichen Teil von der Konstellation der politischen Kräfte ab.

Solange der Charakter der Verbrauchsorientiertheit bestimmter Ausgaben („unproduktive" Erwerbslosenfürsorge) nicht erkannt ist, besteht die Gefahr, daß auch sie unter dem Druck stetig sinkender Steuererträge eine vorläufige Deckung mit den Mitteln des Kredits erfahren.

bc) Finanzierung spezieller Ausgaben durch öffentlichen Kredit und die Wirkungen für die Depressionsgestaltung.

Wir haben gesehen, daß der Depressionsprozeß einerseits dadurch gekennzeichnet ist, daß Rückzahlungen auf den inflatorischen Kredit, der den ungesunden Aufschwung ermöglichte, an die Notenbank erfolgen, andererseits dadurch, daß nun eine Anpassung des im Aufschwung disproportional entwickelten Produktionsaufbaus an die realen Möglichkeiten stattfindet.

In diesen Vorgang, der sich in einer scheinbar allgemeinen Überzeugung äußert, in Wahrheit aber, infolge des relativen Mangels an Kapital, lediglich ein Zuviel an Gütern des reproduktiven Konsums aufweist, greift nun der öffentliche Verband mit Kreditansprüchen ein und zwar entweder unter Beibehaltung der erhöhten Besteuerung oder unter teilweisem Abbau derselben.

Da im ersten Falle angenommen werden muß, daß die öffentliche Kapitalnachfrage nicht zu einer entsprechend gesteigerten Spartätigkeit führt und der aufgenommene Kredit zum Teil nicht für reproduktive Zwecke Verwendung findet, ist die unmittelbare Folge eine Verknappung des der privaten Wirtschaft zur Verfügung stehenden Kapitals.

Daraus ergeben sich Wandlungen in den Voraussetzungen der künftigen Staffelung der Produktion. Es wird in demselben Maße, in dem eine derartige Andersverwendung der nunmehr öffentlich verfügbaren Kaufkraft stattfindet, eine Veränderung der Kapitalintensität pro Kopf des Arbeiters bewirkt, und damit die depressionsmäßig gegebene Tendenz zur

Verkürzung der Produktionsumwege verstärkt. Verkürzung der Produktionsumwege aber heißt nichts anderes als eine Verschärfung der Niedergangserscheinungen.

Die These von einer Überleitung des „aus der Produktion ausscheidenden Geldkapitals und der den Zugang zur Produktion nicht findenden Sparkapitalbildung“[160] in die öffentliche Hand zwecks Verhütung eines weiteren Schrumpfungsprozesses stößt somit auf eine fragwürdige Begründung.

Die öffentliche Kaufkrafterweiterung kann, wenn sie, gleichgültig in welcher Form, zur Erhaltung der Konsumtionsfähigkeit bestimmter Volksgruppen dient, unter der Voraussetzung einer im selben Maße stattfindenden Verbrauchseinschränkung anderer Gruppen, zwar im wesentlichen ohne Einfluß auf die Produktionsstaffelung bleiben. Geht sie jedoch auf Kosten der Kapitalbildung, wie oben angenommen, so kann der Schrumpfungsprozeß nicht abgebremst, sondern er muß beschleunigt werden.

Welche Wirkungen entstehen nun, wenn der öffentliche Verband bei gleichzeitiger Steuersenkung mit dem Mittel des Kredits eine Umschichtung der Opferverteilung vornimmt?

Die Zusammenhänge seien an der Verbrauchsbesteuerung dargestellt, die infolge ihrer relativen Konjunkturempfindlichkeit häufig der stärksten Anspannung unterliegt. Die verhältnismäßige Entlastung des Verbrauchs und die gleichzeitige Deckung konsumtiver Ausgaben durch Kredit können in ihrem Einfluß auf die Marktwirtschaft in der gleichen Richtung wirksam werden. Werden nämlich die Verbrauchssteuersätze gesenkt, dann wirkt diese Maßnahme wie eine Produktionskostenverringerung; eine Preissenkung muß die Folge sein. Es ist aber nicht anzunehmen, daß die Einkommensbezieher den bisherigen für Verbrauchszwecke aufgewendeten nominellen Einkommensteil einschränken und ihre Sparquote entsprechend erhöhen werden. Tritt nun außerdem der Staat, um den Steuerausfall auszugleichen, als Kreditnachfrager für konsumtive Zwecke auf, dann heißt das nichts anderes, als daß früher dem reproduktiven Verbrauch dienende Mittel diesem entzogen und nunmehr dem unmittelbaren Konsum zugeführt werden.

Diese Maßnahmen müssen deshalb im höchsten Grade krisenverschärfend und depressionsverlängernd wirken.

Ziehen dagegen obige Maßnahmen (Steuersenkung) eine Erhöhung der Sparquote nach sich, indem die alten, der Konsumbesteuerung unterliegenden Sparer ihrer Sparrate entsprechend ihrem realen Einkommenszuwachs erhöhen, und neue Sparer, die früher ein dem Existenzminimum angepaßtes Einkommen bezogen, nun gleichfalls proportional ihrem erhöhten Realeinkommen akkumulieren, dann können besondere Rückwirkungen auf die private Wirtschaft nicht stattfinden. Eine besondere Berücksichtigung der bei Aufnahme von Kredit notwendigen dauernden Verzinsung, die schließlich aus Steuereingängen gedeckt werden

[160] H. Groß: Der Sinnwandel des Defizits. Wirtschaftsdienst 1933, 7, S. 221.

muß, ist irrelevant, da die Zinsen in den Händen der Zinsempfänger wieder zur Kapitalbildung verwendet werden können.

Zu beachten ist noch, daß der öffentliche Verband die bisher durch Steuern gedeckten reproduktiven Ausgaben nun durch Kreditmittel decken kann. Hierbei kann es sich entweder darum handeln, daß der öffentliche Verband sich als Mittler zwischen privaten Gläubiger und Schuldner einschaltet (alle Arten von Stützungen und Subventionen usw. gehören hierher) oder daß er selbst produktionswirtschaftlich tätig ist.

So erheblich der Unterschied zwischen dieser reproduktiven und der oben dargestellten konsumtiven Verwendung auch erscheinen mag, so wenig wird er sich immer in den Folgeerscheinungen feststellen lassen. Denn sobald bei den Hilfsmaßnahmen der auf dem freien Markte sich bildenden Zinsfuß von der Kreditgeberseite willkürlich gesenkt wird, entsteht ein Konkurrenzvorsprung der begünstigten Wirtschaftszweige, der infolge der Interdepedenz aller Preise Grenzbetrieben Produktionsmittel entzieht und sie damit zur Einschränkung zwingt. Das bedeutet aber, daß dringende Verwendungen zu Gunsten minder dringlicher aufgegeben werden, was ungünstige Rückwirkungen auf die Kapitalbildung zur Folge haben muß. Darüber hinaus ist aber zu beachten, daß der öffentliche Haushalt sich mit derartigen Aufwendungen für längere Zeit festlegt und damit die künftigen Produktionsbedingungen, die künftigen öffentlichen Einnahmen und Ausgaben beeinflußt.

Die Auswirkungen des öffentlichen Kreditbedarfes auf die Marktwirtschaft werden sich im allgemeinen in denjenigen des Kapitalentzuges erschöpfen; denn die zusätzliche Last der für den Schuldendienst erforderlichen Kaufkraft braucht keine weitere Verschlechterung der Kapitalversorgung der privaten Wirtschaft hervorzurufen, wie der Hinweis auf die Zusammensetzung der Gläubiger zeigt. Mit Recht wird in der neueren Literatur[161]) betont, daß mittels Verzinsung und Tilgung der öffentlichen Schuld eine intensivere Akkumulationstätigkeit erreicht werden kann. Eine planmäßige Tilgungspolitik könnte unter diesem Aspekt also als eine „mittelbare" Kapitalbildungspolitik angesprochen werden. Eine solche ist aber nur dann wünschenswert, wenn nicht solche Einkommensteile umgelagert werden, die ohnehin dem unmittelbaren Verbrauch vorenthalten geblieben wären.

Nun sind noch kurz die Einflüsse zu zeigen, die von einer Steuersenkung bei gleichzeitiger Schaffung zusätzlicher Tauschmittel auf die Marktwirtschaft ausgeübt werden können.

Es sei angenommen, daß sich die Steuerermäßigung vor allem auf die Abgaben erstreckt, die der Kapitalbildung besonders hinderlich sind[162]) und unterstellt, daß eine entsprechend wachsende Spartätigkeit erfolgt. Die

---

[161]) Vgl. A. Brecht: Internationaler Vergleich der öffentlichen Ausgaben. Berlin 1932, S. 16, 7.

[162]) Wenn vorausgesetzt wird, daß der beabsichtigte Überwälzungsprozeß bei der Verbrauchsbesteuerung nicht gelingt und die Produzenten als „Steuergehilfen" einen Teil der Lasten selbst tragen, so kann die erwähnte Wirkung auch durch eine Herabsetzung der Verbrauchssteuersätze erreicht werden. Vgl. Lampe in: „Der deutsche Ökonomist", 1932, 50, S. 1663.

dadurch bewirkte Entlastung auf der Kostenseite der Produktion scheint jedoch in keiner Weise ausreichend, um das Verhältnis von Kapital und Arbeit im Sinne einer fühlbaren Senkung des natürlichen Kapitalzinses und einer erheblichen Verbesserung der privatwirtschaftlichen Gewinnaussichten zu beeinflussen. Eine wesentliche Entlastung des Arbeitsmarktes wird also nicht eintreten.

Weiterhin besteht nun aber für den öffentlichen Haushalt hinsichtlich der gegebenen Aufgaben ein Fehlbetrag, der weder durch eine Anspannung konsumeinschränkender Abgaben noch durch einen Zugriff auf den Kapitalfonds der Volkswirtschaft gedeckt werden kann, wenn anders die Wirkungen der Steuersenkung nicht wieder rückgängig gemacht werden sollen. Da der öffentliche Verband diese vielmehr unterstützen will, weil er auf diesem Wege am ehesten mit einer Entlastung von der Ausgabenseite her rechnen zu können glaubt, bleibt ihm die Möglichkeit, durch Verwendung zusätzlich geschaffener Tauschmittel eine künstliche Herabdrückung des Gleichgewichtszinses zu erzwingen. Diese Vermehrung des Tauschmittelumlaufs birgt jedoch große Gefahren für die Stabilität des Preissystems und kann „allenfalls bei einmaliger Inflation innerhalb sehr enger Grenzen"[163]) zu einer Zunahme des Sozialproduktes führen, wobei auch dann noch fraglich bleiben kann, ob es sich um die größtmögliche Steigerung handelt.

Die besondere Methode der Verwendung eines Teiles dieser vom Staate geschaffenen Kaufkraft in der Form des Kredits an private Unternehmer kann nun allerdings im Verein mit der Steuersenkung die Spartätigkeit über das „übliche" Maß hinaus anregen. Auf diese Weise mag der Kapitalfonds der Volkswirtschaft eine weitere Zunahme erfahren und in Gemeinschaft mit den öffentlichen Maßnahmen den neuen Aufschwung fördern können.

III. Zusammenfassung.

Der Versuch, die Dynamik der Beziehungen zwischen dem öffentlichen Haushalt und der Marktwirtschaft aufzuzeigen, nahm zum Ausgangspunkt die strukturelle Veränderung des Verhältnisses, in dem beide am Sozialprodukte beteiligt sind. Dabei ergaben sich in den einzelnen Volkswirtschaften Unterschiede, sowohl hinsichtlich der Höhe des Anteils als auch der Zusammensetzung der insgesamt beanspruchten öffentlichen Quote.

Dieses strukturelle Verhältnis stellt nun die Bedingungen für den verschiedenartigen Einfluß, den die Abwicklung des Konjunkturzyklus auf die öffentlichen Finanzen ausübt. Dabei besteht kein Zweifel darüber, daß die rein phänomenale Wiederkehr des Zyklus selbst als in der gleichen Ursache begründet angesehen werden muß.

Der öffentliche Haushalt hat sich nun mit den Einflüssen, die im Verlaufe der Konjunkturbewegung aus der verschiedenartigen Kombination der Produktionselemente im Produktionsprozeß entstehen, auseinanderzusetzen.

---

[163]) Vgl. S. Budge: Lehre vom Geld. I, 2, Jena 1933, S. 6.

Das während des Aufschwungs einsetzende Anschwellen der öffentlichen Einnahmen kann, wenn der Einnahmezuwachs nicht durch den vorangegangenen Zyklus „vorbelastet" ist, zu Reaktionsmaßnahmen im eigentlichen Sinne nicht führen. Vielmehr sind die steigenden Einnahmen für die Erweiterung des bestehenden Aufwandes oder zur Inangriffnahme neuer Aufgaben verfügbar.

Anders verhält es sich mit den Mitteln, die im Aufschwung auf Grund der während einer heftigen Depression seitens des öffentlichen Verbandes ergriffenen Maßnahmen zuwachsen. Die stattgefundene Anspannung der Steuerkräfte zwingt zu Reaktions- und Reorganisationsmaßnahmen verschieschiedenster Art, die die Verwendung der Mehreinnahmen vorbestimmen.

Die Depression führt infolge des sinkenden gesellschaftlichen Realeinkommens zu einem Ausfall an öffentlichen Einnahmen. Im Hinblick auf die Aufrechterhaltung des Haushaltsgleichgewichtes und unter Berücksichtigung der verhältnismäßigen Stabilität einzelner Ausgabeposten ergreift der öffentliche Verband bestimmte Abwehrmaßnahmen.

Die in einer starken Depression eintretende Veränderung in der Zusammensetzung des öffentlichen Aufwandes wirkt dahin, den Haushalt auch von der Ausgabeseite her zu erschüttern und wird zum erheblichen Teile bestimmend für den Umfang und die Art der zu ergreifenden Maßnahmen.

Sowohl die Vorkehrungen, die die Verwendung des Einnahmezuwachses während des Aufschwungs regeln als auch diejenigen, die in der Depression den Ausfall an Einnahmen in Übereinstimmung mit wachsenden Ausgaben zu bringen trachten, müssen einen Einfluß auf das Verhältnis von Spartätigkeit und unmittelbarem Verbrauch innerhalb einer Volkswirtschaft ausüben. Das bedeutet, daß der öffentliche Verband zu einem in entscheidendem Umfange mitbestimmenden Faktor für die Abwicklung des Konjunkturzyklus wird.

Literaturverzeichnis.

Bloch, Viktor: Krise und Einkommen. Wien 1932.

Brecht, Arnold: Internationaler Vergleich der öffentlichen Ausgaben. — Leipzig und Berlin 1932.

Budge, Siegfried: Lehre vom Geld. 1, 2, Jena 1933.

Cassel, Margit: Die Gemeinwirtschaft. Ihre Stellung und Notwendigkeit in der Tauschwirtschaft. Leipzig 1925.

Colm, Gerhard: Volkswirtschaftliche Theorie der Staatsausgaben, Tübingen 1927.

— „ —: Zum Problem der öffentlichen Kapitalwirtschaft. Finanzarchiv, N. F., Bd. I, H. 1 (1932).

— „ —: Die methodischen Grundlagen der international vergleichenden Finanzstatistik. Weltwirtschaftliches Archiv, Bd. 22. (1925 II).

— „ —: Besprechung von Neumark, F. „Konjunktur und Steuern", Magazin der Wirtschaft, 1931, 16.

Diehl, Karl: Herausgeber von: „Wirkungen und Ursachen des hohen Zinsfußes in Deutschland". Jena 1932.

Dopsch, Alfons: Die Wirtschaftsentwicklung der Karolingerzeit. 2. Aufl., 1921.

— „ —: Naturalwirtschaft und Geldwirtschaft in der Weltgeschichte. Wien 1930.

Dorn, Herbert: Steuersysteme des Auslandes. Vierteljahresschrift für Steuer- und Finanzrecht 5, 1. (1931).

— „ —: Finanzsysteme und Wirtschaftskrise. Festgabe für Hermann Großmann, Berlin 1932.

Engliš, Karel: Finanzwirtschaft. Abriß einer Theorie der Wirtschaft der öffentlichen Verbände. Wien 1931.

Eucken, Walter: Staatliche Strukturwandlungen und die Krisis des Kapitalismus. Weltwirtschaftliches Archiv, Bd. 36. (1932 II).

Fick, Harald: Finanzwirtschaft und Konjunktur. Jena 1932.

Gerloff, Wilhelm: Finanz- und Zollpolitik des Deutschen Reiches. Jena 1913.

— „ —: Steuerwirtschaft und Sozialismus. Leipzig 1922.

— „ —: Grundlegung der Finanzwissenschaft. In: Handbuch der Finanzwissenschaft, Bd. 1. Tübingen 1926.

Goldscheid, Rudolf: Staat, öffentlicher Haushalt und Gesellschaft. In: Handbuch der Finanzwissenschaft, Bd. 1. Tübingen 1926.

Gottl-Ottlilienfeld: Freiherr von —: Bedarf und Deckung. Jena 1928.

Gottzmann, Gerhard: Aufwand, Personal und Besoldung in der öffentlichen Verwaltung Deutschlands, Frankreichs und Großbritanniens. Finanzarchiv, N. F., Bd. 1, Heft 3. (1932).

Groß, Herbert: Verbrauchsbesteuerung und Kaufkraftschwund. Finanzarchiv, N. F., Bd. 1, H. 2. (1932).
— „ —: Probleme des öffentlichen Kredits in Deutschland. Finanzarchiv, N. F., Bd. 1, H. 4.
— „ —: Finanzpolitische Lehren der deutschen Krise. Finanzarchiv, N. F., Bd. 2, H. 1. (1933).
— „ —: Probleme der Reichsfinanzen. Wirtschaftsdienst 1933, 29.
— „ —: Der Sinnwandel des Defizits. Wirtschaftsdienst 1933, 7.
— „ —: Konjunkturbelebung durch Steuersenkung. Wirtschaftsdienst 1933, 14.
Hahn, Albert: Volkswirtschaftliche Theorie des Bankkredits. Tübingen 1930. 3. Auflage.
Haensel, Paul: Der Staatshaushalt und das Finanzsystem Großbritanniens. In: Handbuch der Finanzwissenschaft, Bd. 3. Tübingen 1929.
Hayek, F. A.: Geldtheorie und Konjunkturtheorie. Wien und Leipzig 1929.
Hansabund: Die Lage der Reichsfinanzen und Vorschläge zur Gesundung der öffentlichen Finanzwirtschaft. Die finanzpolitischen Denkschriften des Präsidialmitgliedes des Hansabundes E. Mosich mit einem Geleitwort . . . nebst Anlagen, u. a. der Rede des Reichsfinanzministers Dr. Köhler vom 26. 10. 27. Berlin 1927.
Heyer, F.: Das britische Finanzsystem. Jena 1930.
Hilferding, Rudolf: Wirtschaftskrise und Strukturwandel der deutschen Finanzen. In: Mitteilungen der Industrie- und Handelskammer Berlin. 1931 Heft 4.
Jecht, Horst: Wesen und Formen der Finanzwirtschaft. Jena 1928.
Kapitalbildung und Besteuerung. Verhandlungen und Gutachten der Konferenz von Eilsen. Berlin 1930.
Kühnemann, E. F.: Konjunktur, Haushaltspolitik und Haushaltsrecht. Sparkasse 1932 Nr. 22 und 23.
Lampe, Adolf: Artikel „Steuer", „Steuerwirkungslehre" und „Steuerpolitik" in „Wörterbuch der Volkswirtschaft", IV, Bd. 3.
— „ —: Reform oder Abbau des Papenprogramms? In: Der deutsche Ökonomist, 1932, Nr. 50.
Lederer, Emil: Konjunktur und Krisen. Grundriß der Sozialökonomik. 4. Abt., 1925.
— „ —: Umschichtung der Einkommen und des Bedarfs. In: Strukturwandlungen der deutschen Volkswirtschaft, hrsg. von B. Harms, Bd. 1, Berlin 1929.
Lemcke: Vorgeschichte und gegenwärtige Gestaltung des französischen Steuersystems. Jena 1927.
Lotz, Walther: Das Aufkommen der Geldwirtschaft im staatlichen Haushalt. In: Volkswirtschaftliche Zeitfragen, Jahrg. 30, Heft 6, Berlin 1908.
Mayer, Theodor: Geschichte der Finanzwirtschaft und Finanzwissenschaft vom Spätmittelalter bis zum Ende des 18. Jahrhunderts. In: Handbuch der Finanzwissenschaft, Bd. 1. Tübingen 1926.
Mainz, Karl: Konjunkturausgleich und öffentlicher Haushalt. In: Vierteljahrsschrift für Steuer- und Finanzrecht. 1931 Heft 3.

Mayer, H.: Artikel „Konsumtion" in „Handwörterbuch der Staatswissenschaften", IV. Bd. 5.
Mann, Fritz, Karl: Die Staatswirtschaft unserer Zeit. Jena 1930.
— „ —: Konjunkturausgleich durch öffentliche Hand? Beitrag in der Festschrift für Arthur Spiethoff: Der Stand und die nächste Zukunft der Konjunkturforschung, München 1933.
Mering, Otto, Frhr. v.: Neuere Untersuchungen über öffentliche Einnahmen und Konjunktur. Finanzarchiv, N. F. Bd. 1, H. 2 (1933).
Mildschuh, W.: Steuerwirkungen. Handbuch der Finanzwissenschaft, Bd. 1. Tübingen 1926.
Mombert, Paul: Besteuerung und Volkswirtschaft. Karlsruhe 1922.
Müller, Alfred: Kreditpolitik als Mittel des Konjunkturausgleichs. In: Kölner sozialpolitische Vierteljahresschrift, IV, Heft 3/4. (1925).
Munzer, Egbert: Dynamischer Staatshaushalt? Jena 1931.
Nasse, E.: Steuern und Staatsanleihen, eine Revision der neueren Untersuchungen über die Verschiedenheit ihrer volkswirtschaftlichen Wirkungen. In: Ztschr. f. d. ges. Staatswissenschaft, Bd. 24 (1863).
Neumark, Fritz: Konjunktur und Steuern. Bonn 1930.
— „ —: Bemerkungen zum Streit um die staatliche Theorie des Geldes. In: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, 1924.
— „ —: Der Reichshaushaltsplan. Jena 1929.
— „ —: Artikel „Subventionen" in „Handwörterbuch des Bankwesens", Berlin 1933.
— ' —: Beitrag in der Festschrift für Artur Spiethoff: Der Stand und die nächste Zukunft der Konjunkturforschung. München 1933.
— „ —: Der öffentliche Haushalt, insbesondere der Reichshaushalt, unter den Einwirkungen der bestehenden Kreditschwierigkeiten in: Diehl, vgl. oben.
— „ —: Der öffentliche Haushalt in der Krise. Wirtschaftskurve 1931, 2.
— „ —: Steuerwirtschaft und Wirtschaftskrise. In: Wirtschaftskurven 1932 Nr. 4.
— „ —: Schichtung und Wandlungen des deutschen Volkseinkommens. Wirtschaftskurve. 1933, 2.
— „ —: Betrachtungen zur deutschen Finanzpolitik 1924—1931. In: Bankarchiv, 1932, 17.
— „ —: Die Lage der Reichsfinanzen. In: Bankarchiv 1932, 22.
— „ —: Internationale Finanzbelastungsvergleiche. Wirtschaftsdienst, 1932, H. 32.
— „ —: Reichshaushalt und Konjunktur. Wirtschaftsdienst 1931, H. 3.
Nogaro, Bertrand: Die französischen Staatsfinanzen. In: Der deutsche Volkswirt, 1933, 11.
Offenberg, Ernst: Konjunktur und Eisenbahnen. In: Finanzwirtschaftliche Zeitfragen, Heft 10, Stuttgart 1914.
Petruševski, D. M.: Die Entwicklung der Grundherrschaft in England. In: Ztschr. f. d. ges. Staatswiss. Bd. 88 (1930).
Pfleiderer, Otto: Die Staatswirtschaft und das Sozialprodukt. Jena 1930.
— „ —: Konjunkturzyklus und Staatshaushalt. In: Markt der Fertigware, III, 3. (1931).

Popitz, J.: Die Kapitalwirtschaft der öffentlichen Hand. In: Kapital und Kapitalismus, Bd. 2. Berlin 1931.
Qualid: Das Budget und Finanzsystem Frankreichs. Handbuch der Finanzwissenschaft, Bd. 3. Tübingen 1929.
Ritschl, Hans: Theorie der Staatswirtschaft und Besteuerung. Bonn 1925.
— „ —: Gemeinwirtschaft und kapitalistische Marktwirtschaft. Tübingen 1931.
— „ —: Der Staatshaushalt in der Depression, in: Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik, Bd. 69, H. 3 (1933).
Röpke, Wilhelm: Die Theorie der Kapitalbildung. Tübingen 1929.
Roscher, Wilhelm: System der Finanzwissenschaft. Stuttgart 1886.
Schäffle, Albert: Zur Theorie der Deckung des Staatsbedarfes. In: Ztschr. f. d. ges. Staatswiss. Bd. 39 (1883).
Schneider, Salome: Steuer und Moral. In: Ztschr. f. schweizerische Statistik und Volkswirtschaft. Jg. 65, Bern 1929.
Schumpeter, Jos.: Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung, 2. Aufl., 1926.
— „ —: Wen trifft die Umsatzsteuer? in: Der deutsche Volkswirt, III, 7. 1928.
— „ —: Die Krise des Steuerstaates.
In: Zeitfragen aus dem Gebiete der Soziologie Bd. IV. Graz-Leipzig 1918.
Schuster, Ernst: Theorie des Staatseinkommens und der indirekten Steuer. In: Festgabe für Georg von Schanz zum 75. Geburtstage, Bd. 2, Tübingen 1928.
Schmoller, Gustav: Die Lehre vom Einkommen in ihrem Zusammenhang mit den Grundprinzipien der Steuerlehre. Ztschr. f. d. ges. Staatswissenschaft Bd. 19 (1863).
Schwarz, Otto: Weltfinanzkrise. In: Bankarchiv, 1931.
Sombart, Werner: Die Entfaltung des modernen Kapitalismus, in: Kapital und Kapitalismus. Bd. 1, Berlin 1931, hrsg. v. Bernhard Harms.
Spielhagen: Konjunkturausgleichende Ausgabenpolitik. In: Reich und Länder 1931, 3.
Spiethoff, Artur: Artikel „Krisen", Handwörterbuch der Staatswissenschaften, IV, Bd. 6.
Steimle: Die steuerpolitische Bedeutung der Konjunkturschwankungen. In: Deutsches Steuerblatt, 14, 12. 1931.
Stolper, Gustav: Wirtschaftsprogramm. In: Der deutsche Volkswirt, 1932, 49.
— „ —: Krisenfinanzen. In: Der deutsche Volkswirt vom 20. Jan. 1933.
Stucken, Rudolf: Zur Lehre von den Bewegungsvorgängen des Wirtschaftslebens. Ztschr. f. d. ges. Staatswiss., Bd. 89, 1930.
— „ —: Die Konjunkturen im Wirtschaftsleben. Jena 1932.
— „ —: Grundsätze für die Anleihepolitik. Archiv für Sozialw. und Sozialpol. Bd. 57 (1927).
Sultan, Herbert: Die Staatseinnahmen. Tübingen 1932.
— „ —: Über das Verhältnis von Steuerstaat und Unternehmerstaat. In: Festgabe für Georg v. Schanz zum 75. Geburtstag, Bd. 1, Tübingen 1928.

Veit, Otto: Grundlagen der Steuermoral. In: Ztschr. f. d. ges. Staatsw., Bd. 83 (1927).

Völter, Hans: Die deutsche Beamtenbesoldung. In: Die Beamtenbesoldung im modernen Staat. Hrsg. von Wilhelm Gerloff. Schriften des Vereins für Sozialpolitik, 184, I, München-Leipzig 1932.

Wagemann, Ernst: Kreislauf und Konjunktur der Wirtschaft. Leipzig 1927.

Weyermann, Ernst: Theorie des öffentlichen Kredits. Handb. d. Finanzwiss. Bd. 2. Tübingen 1927.

— „ —: Die Konjunktur und ihre Beziehungen zur Wirtschaftsstruktur. Kieler Vorträge, Heft 30, 1929.

Woytinsky, Wladimir: Die neue Phase der Arbeitsbeschaffungsprogramme. In: Der deutsche Ökonomist, 1932, 50.

v. Zwiedineck-Südenhorst: Die Arbeitslosigkeit und das Gesetz der zeitlichen Einkommensfolge. In: Weltwirtschaftl. Archiv, Bd. 34, 1931.

Die englischen Finanzvorschläge seit dem Jahre 1926/27. In: Finanzarchiv, Jg. 43, (1926) ff.

Einzelschriften zur Statistik des Deutschen Reiches, Nr. 9. Die Staatseinnahmen aus Steuern und Zöllen im Deutschen Reiche und im Auslande. Berlin 1929.

Ebenda, Nr. 10: Die Ausgaben und Einnahmen der öffentlichen Verwaltung im Deutschen Reich für die Rechnungsjahre 1913/14, 1925/26 und 1926/27. Berlin 1930.

Ebenda, Nr. 13: Die öffentliche Verschuldung im Deutschen Reich am 31. März 1928 und am 31. Dezember 1929. Berlin 1930.

Ebenda, Nr. 19: Steuerverteilung und Steuereinnahmen im Deutschen Reich 1928/29 bis 1930/31. Berlin 1931.

Ebenda, Nr. 24: Das deutsche Volkseinkommen vor und nach dem Kriege. Berlin 1932.

Ebenda, Nr. 26: Personalstand und Personalausgaben der öffentlichen Verwaltung im Deutschen Reich. Berlin 1933.

Finanzen und Steuern im In- und Auslande. Ein statistisches Handbuch. Berlin 1931.

Frankfurter Zeitung Nr. 656 vom 3. 9. 33. Der Drang zum Außenmarkt.

Überblick über den Entwurf des Reichshaushaltsplans für das Rechnungsjahr 1928. Reichstagsdrucksache Nr. 3854. 3. Wahlperiode 1924 bis 1928.

Finanzieller Überblick über den Haushalt 1930. Reichstagsdrucksache Nr. 1993, 4. Wahlperiode 1928.

Finanzieller Überblick über den Haushalt 1931. Reichstagsdrucksache Nr. 311, 5. Wahlperiode 1930.

Vierteljahreshefte zur Konjunkturforschung, Teil A, und Teil B (laufend).

Wirtschaftdienst (laufend).

Wochenberichte des Institutes für Konjunkturforschung (laufend).

Die Materialsammlung wurde im November 1933 abgeschlossen.

Lebenslauf.

Am 27. November 1907 wurde ich als Tochter des Vorwerksbesitzers Hermann Schünemann und seiner Ehefrau Martha, geb. Haeger zu Köslin (Pommern) geboren. Dort besuchte ich seit Ostern 1914 die Fürstin Bismarck-Schule (Lyceum und Oberlyceum der Oberrealschulrichtung), die ich nach einjähriger Unterbrechung der Schulzeit Ostern 1928 mit dem Zeugnis der Reife verließ. Im Sommersemester begann ich das Studium der Rechts- und Staatswissenschaften an der juristischen Fakultät der Universität Marburg a. Lahn. Während des Wintersemesters 1928/29 entschloß ich mich endgültig zum wirtschaftswissenschaftlichen Studium. Nach je einsemestrigem Besuch der Universitäten Frankfurt a. M. und Köln, kam ich im Wintersemester 1929/30 nach Frankfurt a. M. zurück. Hier bestand ich im November 1931 die Diplomprüfung für Volkswirte.

Hildegard Schünemann.